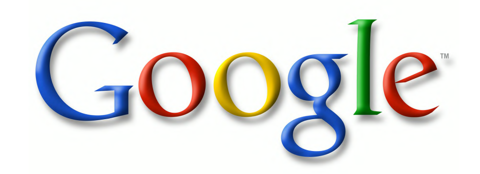
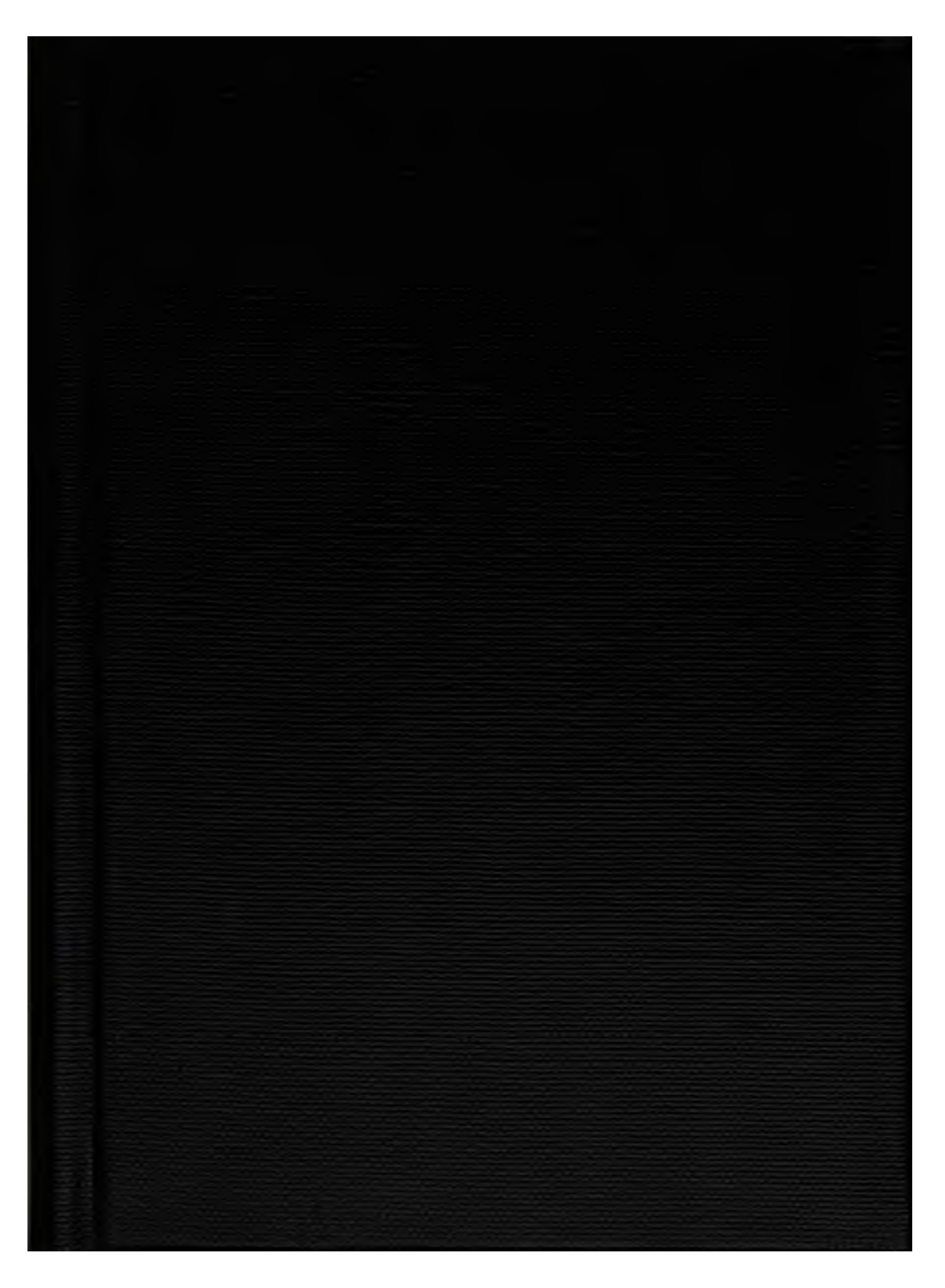
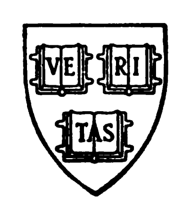
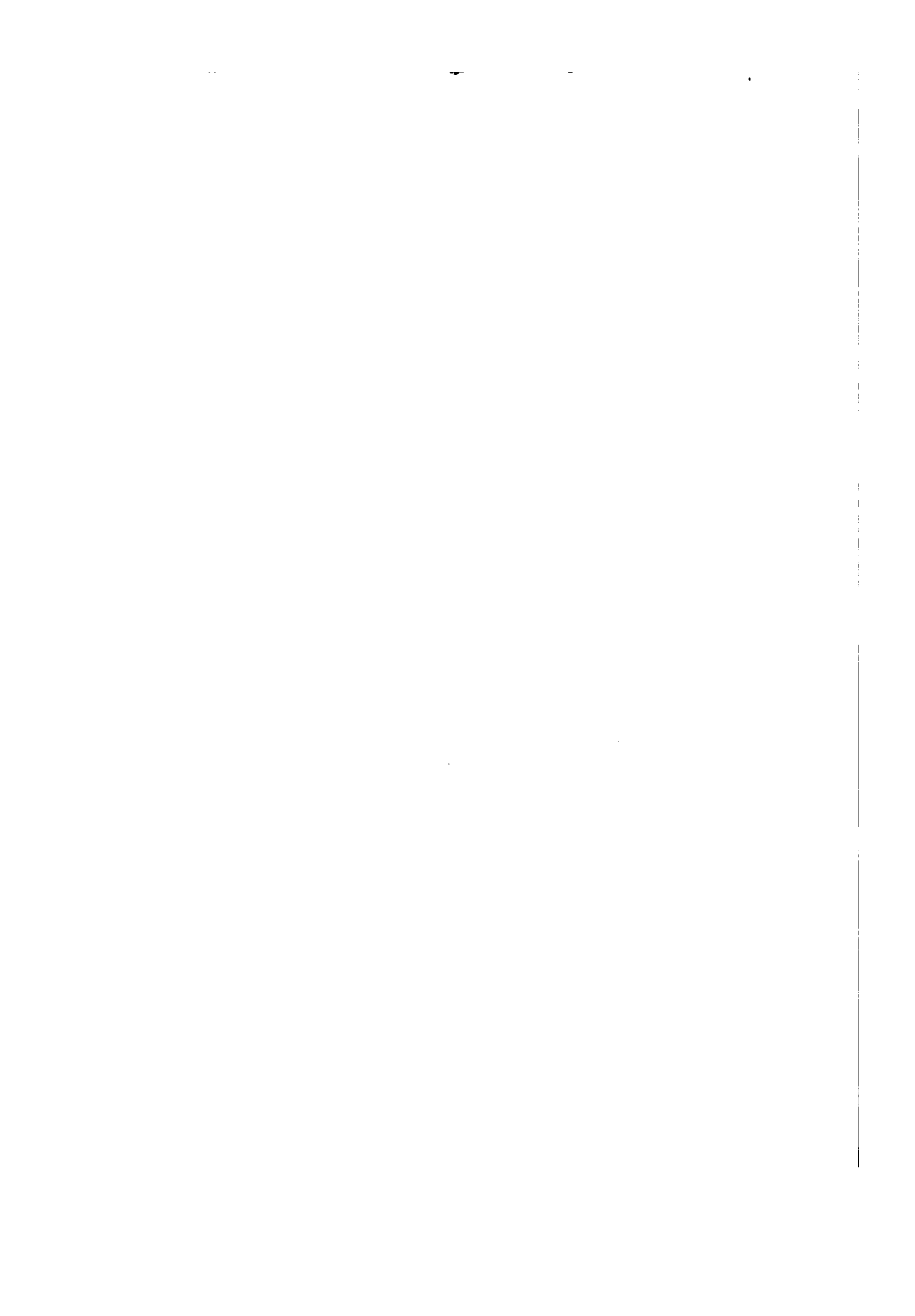





VE RI
TAS





PROYECTO
DE CONSTITUCION POLITICA

ESCRITO POR EL

SR. D. FELIPE PARDO

Y PRESENTADO

A LA CONVENCION NACIONAL

POR LOS SS. DIPUTADOS

Quiros, Babilon, Terri (D. J.) Terri (D. J. M,) y Tejeda.

CON ALGUNAS

EXPLICACIONES Y COMENTARIOS

POR

José A. de Lavalle.



SEGUNDA EDICION.

LIMA: 1859.
Tipografía de Aurelio Alfaro y Ca.
Baquíjano Núm. 11.

1863, Oct. 29.

Gift of
M. M. Lisboa,

Brazilian Minister
at Washington.

AL SR. D. FELIPE PARDO.

En testimonio de filial cariño

El autor.

PROYECTO DE CONSTITUCION.

TITULO I.

DE LA RELIGION Y DE LA FORMA DE GOBIERNO.

Art. 1.o La Nacion Peruana profesa la Religion Católica, Apostólica, Romana, sin permitir el ejercicio públieo de ningun otro culto.

Art. 2.o La Nacion Peruana es una, indivisible é independiente de toda potencia extranjera. Su Gobierno es republicano democrático. La soberanía reside en la union de los ciudadanos peruanos que delegan su ejercicio en los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Art. 3.o Ningun ciudadano, ninguna fraccion del pueblo puede atribuirse la representacion ni el ejercicio de la soberanía, sin atentar contra la seguridad pública.

TITULO II.

DE LOS CIUDADANOS.

Art. 4.o Son ciudadanos peruanos en ejercicio de la ciudadanía, con tal que sepan leer y escribir, y tengan una propiedad raiz, un oficio ó una ocupacion con que proveer á su subsistencia:

1.o Los mayores de veintiun años, nacidos en el Perú, de padre extranjero naturalizado.

2.o Los mayores de veintiun años, nacidos en el extranjero de padre peruano nacido en el Perú ó de padre extranjero naturalizado, empleados en el extranjero en servicio de la República.

3.o Los mayores de veintiun años nacidos en el extranjero, de padre peruano nacido en el Perú ó de padre extranjero naturalizado, con tal que tengan seis meses de residencia en el Perú.

4.o Los mayores de veintiun años nacidos en el Perú de padre extranjero, con tal que dentro del primer año, despues de cumplidos los veintiuno, declaren de un modo solemne su voluntad de ser peruanos.

5.o Los extranjeros naturalizados. Son extranjeros naturalizados: los extranjeros mayores de veintiun años que estén al servicio de la República ó que se hayan retirado del servicio en la forma legal, y los extranjeros mayores de veintiun años que hayan obtenido carta de naturalizacion del Presidente de la República. Para obtenerla se necesita poseer en la República una propiedad raiz, ó ser profesor de alguna ciencia ó ejercer alguna industria y haber residido dos años en el territorio de la República.

6.o Todos los individuos que esten actualmente en posesion de la ciudadanía con arreglo á la Constitucion de 1839.

Art. 5.o El ejercicio de la ciudadanía se pierde: por naturalizacion en otro Estado ó por residir mas de diez años fuera de la República sin permiso del Gobierno, siendo extranjero naturalizado, ó por aceptar empleos ó títulos de otra nacion sin permiso del Congreso, ó por los votos solemnes de profesion religiosa, aun cuando se obtenga la exclaustracion, ó por haber sido condenado á pena aflictiva por sentencia judicial. Los que hayan perdido la ciudadanía por cualquiera de estos motivos, pueden ser rehabilitados por el Congreso.

Art. 6.o El ejercicio de la ciudadanía se suspende por ineptitud física ó mental que impida obrar libre y reflexivamente, y por ser deudor quebrado ó deudor moroso al fisco, y por hallarse procesado y mandado prender con arreglo á la ley por delito que merezca pena aflictiva.

TITULO III.

DERECHOS GARANTIDOS POR LA CONSTITUCION.

Art. 7.o La Constitucion garantiza:

1.o La igualdad ante la ley. En el Perú no hay clase privilegiada

2.º La igualdad en la reparticion de las contribuciones y de las cargas públicas, y el derecho de no someterse á otras que á las establecidas por la ley.

3.º La libertad de permanecer en cualquier punto de la República ó salir con sus bienes del territorio peruano sin mas limitacion que las que establezcan las leyes ó los reglamentos de policía.

4.º El derecho de no ser preso ni detenido sino en virtud de órden judicial. Cuando las circunstancias obliguen á las autoridades administrativas á proceder instantáneamente á la detencion de un individuo, lo pondrán dentro del término de veinticuatro horas á disposicion del juez competente.

5.º La inviolabilidad de todo género de propiedad, bien sean materiales bien intelectuales, salvo el caso en que la utilidad pública exija, con arreglo á la ley, el uso ó enajenacion de la propiedad, lo que nunca podrá tener lugar sino prévia una justa indemnizacion.

6.º La libertad de asociarse y reunirse pacíficamente y sin armas: la de dirigir peticiones á las autoridades: la de publicar sus pensamientos, sin censura prévia, por medio de la imprenta; todo sin embargo con sujecion á lo que prevengan las leyes en favor de los derechos de los ciudadanos y del órden público.

7.º La inviolabilidad del domicilio de todo habitante del territorio peruano. Los agentes de la autoridad no pueden entrar en él sino con arreglo á las formalidades prescritas por la ley.

8.º El derecho de todo habitante de la República de no ser juzgado sino por los tribunales establecidos por la ley.

9.º La abolicion de la pena de muerte para los delitos políticos, y la abolicion de la pena de confiscacion de bienes para toda clase de delitos.

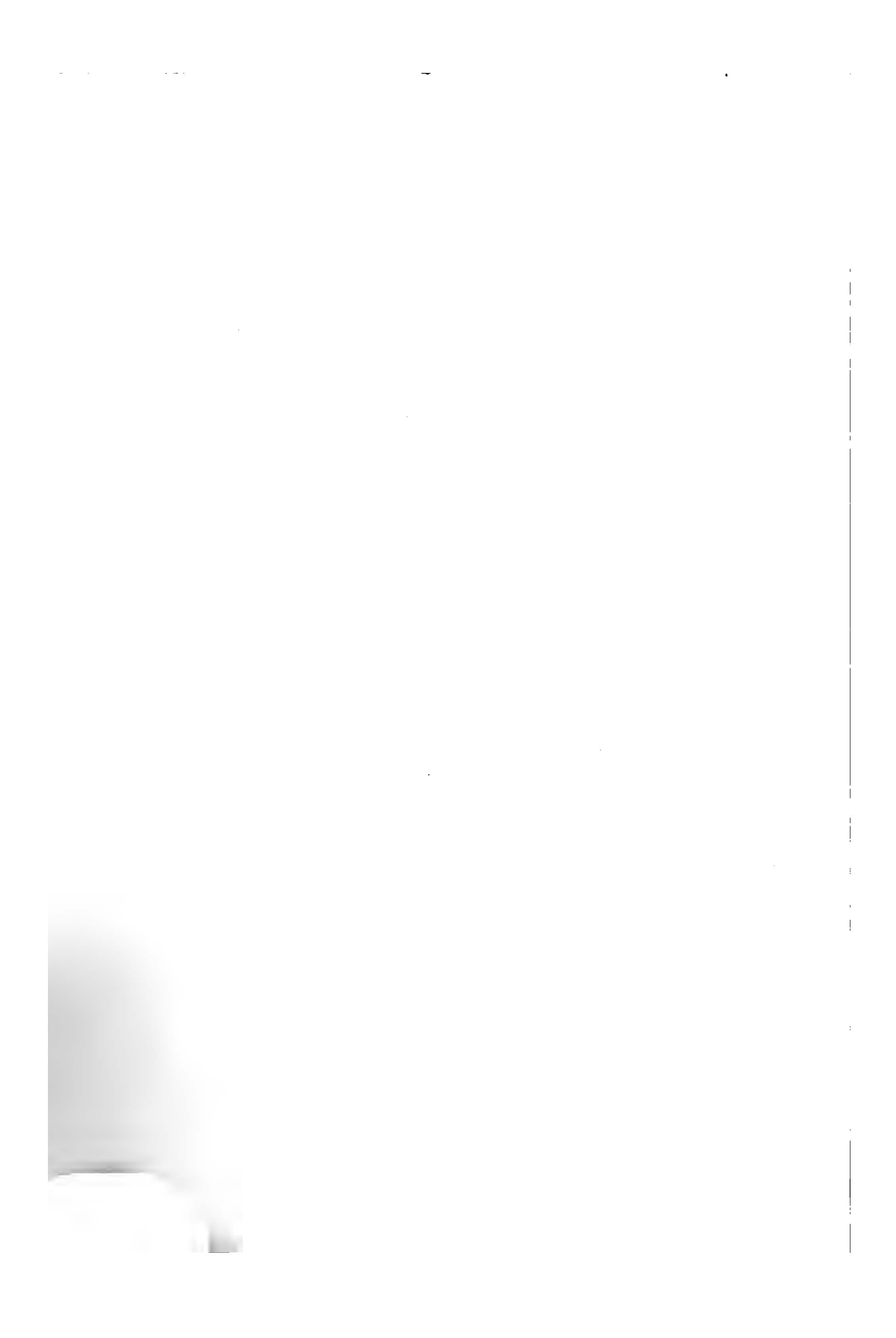
10. La libertad de la enseñanza. Esta libertad se ejerce segun las condiciones de capacidad y moralidad determinadas por la ley y bajo la inspeccion del Gobierno.

11. La libertad de la industria, del trabajo y del comercio, sin mas restricciones que las que establecen las leyes y los reglamentos de policía

12. La instruccion primaria gratuita.

13. La consolidacion y amortizacion de la deuda pública, y la inviolabilidad de todo contrato del Estado con sus acreedores.

14. La inviolabilidad de la correspondencia epistolar. Las cartas que se sustraigan fraudulentamente de las oficinas ó de los conductores de correos no producen efecto alguno legal.



3.º Determinar los medios de cubrir el presupuesto general: crear ó suprimir contribuciones, fijar ó suprimir los derechos de importacion ó exportacion.

4.º Fijar el número de la fuerza de mar y de tierra.

5 º Negociar empréstitos, reconocer la deuda nacional y fijar el modo de consolidarla y amortizarla.

6.º Crear ó suprimir empleos, señalarles dotacion, dar pensiones conceder premios y honores por servicios distinguidos.

7.º Conceder privilegios exclusivos á los autores ó introductores, de nuevos descubrimientos en la ciencia y en la industria.

8.º Crear nuevos departamentos y provincias. Habilitar puertos mayores y establecer aduanas.

9.º Determinar el peso, ley, tipo y denominacion de la moneda y uniformar los pesos y medidas.

10. Permitir el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República.

11. Conceder amnistia.

12. Permitir que residan cuerpos del ejército permanente en el lugar de las sesiones del Congreso y diez leguas á su circunferencia.

TITULO VIII.

DE LA FORMACION Y PROMULGACION DE LAS LEYES.

Art. 31. Las leyes tienen su orìgen en cualquiera de las dos Cámaras por mocion de uno de sus miembros, ó en el Poder Ejecutivo por proyectos firmados por el Presidente de la República que cada Ministro dirija á las Cámaras.

Art. 32. Los proyectos de ley sobre contribuciones directas ó indirectas, y sobre reclutamientos, se han de iniciar en la Cámara de Diputados, y los de amnistia en la Cámara de Senadores.

Art. 33. Todo proyecto de ley aprobado en su totalidad por ambas Cámaras, será remitido al Presidente de la República. El Presidente de la República podrá aprobar ó no el proyecto. En el primer caso lo promulgará como ley. En el segundo caso lo devolverá con sus observaciones, adiciones ó correcciones á la Cámara de su orìgen. La Cámara insertará en su diario las observaciones, adiciones ó correcciones, las mandará publicar y el proyecto no volverá á ser considerado hasta la legis-

latura siguiente. Si en ella es aprobado de nuevo por ambas Cámaras, será promulgado como ley.

Art. 34. Si á los diez dias de haberse remitido el proyecto, el Presidente de la República no lo devuelve con sus observaciones, adiciones y correcciones, el proyecto tendrá fuerza de ley como si lo hubiera aprobado el Presidente de la República, á menos que antes de espirar los diez dias no cierre sus sesiones el Congreso, en cuyo caso el Presidente de la República lo devolverá con sus observaciones, adiciones ó correcciones dentro de los seis primeros dias de la legislatura inmediata, y se procederá conforme á lo prevenido en el artìculo anterior.

Art. 35 El proyecto de ley que fuere rechazado por una de las dos Cámaras, no podrá proponerse hasta la legislatura siguiente.

Art. 36. Cada Cámara puede hacer adiciones ó correcciones á los proyectos de ley que emanen de la otra Cámara ó del Presidente de la República, y para la aprobacion de estas adiciones ó correcciones se observarán las mismas formalidades que para la aprobacion de los proyectos de ley.

TITULO IX.

DEL PODER EJECUTIVO.

Art. 37. El Jefe del Poder Ejecutivo es el Presidente de la República. En los casos de hallarse ausente de la República al mando del ejército, de enfermedad ó de otro impedimento temporal ó permanente, lo es el Vice-Presidente de la República; y en los casos de impedimento temporal ó permanente del Vice-Presidente de la República, lo son los Vice-Presidentes del Consejo de Estado, cada uno á su vez.

Art. 38. El Jefe del Poder Ejecutivo para ejercer su cargo, prestará ante el Congreso, y en su receso ante el Consejo de Estado, el respectivo juramento.

Art. 39. El 1.º de Marzo de 1856 deberá haberse hecho ya con arreglo á la ley, por sufragio directo, la eleccion de dos ciudadanos, uno para Presidente y otro para Vice-Presidente de la República, y se remitirán al Consejo de Estado las copias legales de las actas cerradas y selladas, para que el Consejo de Estado las pase al Congreso luego que se haya instalado

Art. 40. El Congreso hará la apertura de las actas, su calificacion y escrutinio. Los que reunieren la mayorìa absoluta de sufragios serán el

Presidente y el Vice-Presidente de la República. Si dos ó mas individuos obtuvieren dicha mayoría, será Presidente ó Vice-Presidente el que reuna mas votos. Si obtuvieren igual número, el Congreso elegirá á pluralidad absoluta uno de ellos para cada cargo.

Art. 41. Cuando ninguno reuna la mayoría absoluta, el Congreso elegirá Presidente a pluralidad absoluta entre los dos que hubieren obtenido mayor número de votos. Si la primera mayoría relativa que resultare para cargo hubiere cabido á mas de dos personas, elegirá el Congreso á pluralidad absoluta entre todas estas. Si la primera mayoría relativa hubiere cabido á una sola persona y la segunda á dos ó mas, elegirá el Congreso á pluralidad absoluta entre todas las personas que hayan obtenido la primera y segunda mayoría. Si en alguna de las votaciones que en estos casos se hagan por el Congreso resultare empate, se hará segunda votacion, y si resultare segundo empate, lo decidirá la suerte.

Art. 42. Todos los actos á que se refieren los dos artículos anteriores, han de verificarse en una sola sesion para cada uno de los cargos del Presidente y Vice-Presidente.

Art. 43. El 1.o de Marzo de 1860, y en lo sucesivo siempre cada cuatro años, deberá verificarse en la misma forma la eleccion de un ciudadano para Vice-Presidente

Art. 44. El Presidente de la República proclamado ó elegido por la legislatura de 1856, cesará en sus funciones el 1.o de Agosto de 1860, en cuyo dia se hará cargo del Poder Ejecutivo, como Presidente de la República, el Vice-Presidente proclamado ó elegido por la legislatura de 1856. Cada cuatro años en lo sucesivo será renovado en la misma forma el Jefe del Poder Ejecutivo.

Art. 45. Para ser Presidente ó Vice-Presidente se requiere:

1.o Ser ciudadano en ejercicio, con los requisitos que expresa cualquiera de las clasificaciones 1a, 2a y 4a del artículo 4 o.

2.o Haber residido por lo menos cuatro años en el Perú en ejercicio de la ciudadanía, contándose como residencia en el Perú la residencia en el extranjero al servicio de la República.

3.o Tener la edad y la renta que se requiere para ser Senador.

Art. 46. Los eclesiasticos no pueden ser Presidentes ni Vice-Presidentes de la República.

Art. 47. El Presidente de la República es responsable conforme á la ley de todos los actos de su administracion.

Art. 48. La dotacion del Presidente de la República no podrá aumentarse ni disminuirse durante su período. La Nacion no pagará jamas mas que un sueldo de Presidente de la República. En los casos de impedimento temporal del Presidente de la República, este sueldo se dividirá entre el Presidente y el ciudadano encargado del Poder Ejecutivo.

Art. 49. La Presidencia de la República vaca por muerte ó por perpetua imposibilidad física ó moral del Presidente, por la admision de su renuncia, ó por ser declarado reo de delito de traicion ó dilapidacion de los fondos públicos, conforme al artículo 47.

Art. 50. Si vaca la Presidencia en la segunda mitad de su período, el Vice-Presidente de la República concluirá el período con el título de Vice-Presidente, y continuará encargado del Poder Ejecutivo con el título de Presidente en el período inmediato, como sino hubiera vacado la Presidencia.

Art. 51. Si la presidencia vacare en la primera mitad de su período, el Vice-Presidente de la República concluirá el período con el título de Vice-Presidente de la República, y perderá el derecho á la Presidencia en el período siguiente, á no ser que sea elegido Presidente en la eleccion de Presidente que deberá hacerse al mismo tiempo que se haga la eleccion ordinaria del Vice-Presidente de la República.

Art. 52. Si vacare la Vice-Presidencia de la República en cualquiera época de su período, el Presidente de la República para el período siguiente será el que deberá ser elegido para este cargo al hacerse la eleccion ordinaria de Vice-Presidente.

Art. 53. Si vacaren la Presidencia y la Vice-Presidencia, los Vice-Presidentes del Consejo de Estado, cada uno á su vez, se encargarán del Poder Ejecutivo hasta concluir el período, haciéndose en la época ordinaria la eleccion de Presidente y Vice-Presidente.

Art. 54. El Presidente de la República no puede salir sin permiso del Congreso del territorio del Estado por motivo alguno público ó privado durante el tiempo de su período, ni seis meses despues de haber concluido.

Art. 55. El Presidente de la República para ejercer su autoridad tendrá á lo mas cuatro Ministros de Estado que reunan las cualidades que esta Constitucion exige para ser Diputado, y que serán responsables de los actos del Presidente que autoricen con su firma. Una ley arreglará las funciones de los Ministros de Estado.

Art. 56. Todos los decretos y órdenes del Presidente de la República

han de ser refrendados por uno de sus Ministros. No necesitan, sin embargo, ser refrendados por ningun Ministro los actos en que el Presidente nombre ó remueva á los Ministros.

Art. 57. Son atribuciones del Presidente de la República, ademas de las que le corresponde por otros artículos de esta Constitucion:

1a Promulgar las leyes, velar sobre su fiel ejecucion, sobre la conservacion del órden, y de la seguridad de la República, sobre la recaudacion é inversion de las rentas nacionales, sobre la pronta y cumplida administracion de justicia, sobre la ejecucion de las sentencias judiciales, sobre la conducta de los jueces y de todos los empleados de la administracion, sobre la generalizacion y adelantamiento de la instruccion pública, sobre el órden y mejora de los establecimientos de beneficencia, sobre la conservacion de las obras públicas, sobre el servicio exacto y escrupuloso de la alta y baja policía, y en general sobre todos los ramos de la administracion pública, expidiendo los decretos y órdenes que conduzcan á cada uno de estos fines.

3a Declarar la guerra con aprobacion del Congreso.

4a Recibir los ministros extranjeros, dirigir las negociaciones diplomáticas, negociar concordatos y toda clase de tratados públicos con las potencias extranjeras y ratificarlos con aprobacion de los dos tercios del Senado, cuando no contengan cesiones territoriales ú obligaciones pecuniarios de la República, y con aprobacion del Congreso cuando los contengan; y desempeñar las demas funciones que por el Derecho de Gentes corresponden al Jefe del Estado.

5a Disponer de la fuerza armada de mar y tierra, y mandarla en persona con acuerdo del Senado y en su receso con el del Consejo de Estado, cuando lo requiera el interes de la República. En este caso el Presidente de la República podrá residir en cualquier parte del territorio de la República, segun lo exijan las operaciones militares.

6a Con acuerdo de los dos tercios del Consejo, en receso del Congreso, negociar cuando lo demande alguna necesidad imprevista y urgente de la República, empréstitos que no pasen de doscientos mil pesos.

7a Presentar al Congreso por conducto del Ministerio de Hacienda, oyendo el dictámen del Consejo de Estado cada ocho años, el presupuesto de los gastos invariables, y cada legislatura el presupuesto de los variables y extraordinarios para un año, y las cuentas de inversion de las rentas en el año transcurrido.

8a Conceder ó negar el pase, con acuerdo del Consejo de Estado á

los decretos conciliares, bulas, breves y rescriptos pontificios que versen sobre negociaciones particulares, y con aprobacion del Congreso á los que versen sobre negocios generales

9a Presentar á propuesta en terna del Consejo de Estado los Arzobispos y Obispos, y ejercer con arreglo á las leyes todas las funciones del Patronato Nacional, respecto de las Iglesias y beneficios eclesiásticos.

10. Conmutar la pena ó conceder indulto, con acuerdo del Consejo de Estado, á los reos condenados por los Tribunales de Justicia. No pueden recaer conmutacion ni indulto sobre las sentencias pronunciadas por el Senado.

11. Pedir su dictámen al Consejo de Estado sobre todos los negocios en que lo considere conveniente y presidir cuando lo tenga á bien las sesiones del Consejo, absteniéndose, sin embargo, de presenciar las votaciones.

12. Nombrar los Ministros de Estado, los Presidentes, Jueces, Fiscales de las Cortes Suprema y Superiores, los Jueces de 1a instancia y Agentes Fiscales, los Prefectos, Gobernadores Litorales y Subprefectos, los empleados Diplomáticos y Consulares, y los de todas las oficinas de la República, los Jefes y Oficiales del Ejército y Armada, y en general todos los funcionarios públicos que no sean de eleccion popular, ó que no tengan por la Constitucion ó por las leyes una forma especial de nombramiento.

13a Remover á su arbitrio á los Ministros de Estado, á los Fiscales de la Cortes Suprema y Superiores y á los Agentes Fiscales, á los empleados Diplomáticos y Consulares, á los Oficiales mayores de los Ministerios, á los Prefectos, á los Gobernadores litorales, á los Sub-Prefectos, á los amanuenses y demas empleados subalternos de la administracion: á los Jefes y Oficiales del Ejército y Armada con arreglo á ordenanza: con acuerdo de los dos tercios del Consejo de Estado á los Jefes de Oficina, y con acuerdo de la mayoría del Consejo á todos los demas empleados civiles de la República.

14. Suspender y someter inmediatamente al Juez competente, con acuerdo del Consejo de Estado, á los Jueces de las Cortes Superiores y de 1a instancia: sin necesidad del acuerdo del Consejo á todos los empleados civiles y militares de la República: suspender y reducir á medio sueldo por tres meses á todos los empleados civiles que no sean Prefectos ó

Gobernadores Litorales, Jefes de Oficina, Vocales del Tribunal Mayor de Cuentas ó Fiscales de las Cortes Suprema ó Superiores: suspender el indefinir con arreglo á ordenanza á los Jefes y Oficiales del Ejército y Armada.

15. Conceder jubilaciones, retiros, licencias, pensiones y goces de montepio con arreglo á las leyes.

TITULO X.

DEL CONSEJO DE ESTADO.

Art. 58. El Consejo de Estado se compone del Vice-Presidente de la República, que será el Presidente del Consejo, de los Ministros de Estado y de veinticuatro individuos mas nombrados por el Presidente de la República, entre los cuales no habrá mas que un eclesiástico, ni mas empleados públicos que tres magistrados, dos empleados civiles, dos Jefes de Ejército y uno de la Marina. El Consejo tendrá un Secretario que no sea Consejero. Una ley arreglará las funciones del Consejo.

Art. 59. El Consejo tendra dos Vice-Presidentes que reunan los requisitos que esta Constitucion requiere para ser Presidente de la República. Serán nombrados por las Cámaras á propuesta en terna del Presidente de la República, quien elegira los propuestos entre los veinticuatro Consejeros nombrados, y no presentará la terna para el segundo Vice-Presidente sino despues de haberse verificado el nombramiento del primero.

Art. 60. Las funciones de los Consejeros de Estado son gratuitas.

Art. 61. Los Consejeros que no sean empleados públicos, no pueden desde el dia de su nombramiento obtener empleo alguno que tenga sueldo.

Art. 62. Los veinticuatro Consejeros de que habla el artículo 59, se renovará por mitad cada cuatro años al empezar su periodo el Presidente de la República. La suerte designará la mitad que haya de cesar la primera vez.

Art. 63. Para ser nombrado Consejero de Estado se requieren las mismas calidades que para ser Senador, con excepcion de la renta, que no bajará de tres mil pesos anuales.

Art. 64. Son atribuciones del Consejo de Estado, ademas de lo que le corresponde por otros artículos constitucionales:

1a Dar su dictámen al Presidente de la República sobre todos los negocios en que el Presidente le consulte, y proponerle todos los proyectos de ley ó de decretos, y en general todas las providencias que crea conducentes al mejor servicio del Estado. Los dictámenes del Consejo son puramente consultivos, á excepcion de los casos en que la Constitucion exije que el Presidente de la República proceda con su acuerdo.

2a Autorizar en receso del Congreso al Presidente de la República cuando lo exijan urgentemente la seguridad interior ó exterior, para aumentar la fuerza de mar y tierra, para suspender por tres meses, á lo mas, el goce de los derechos garantidos en los incisos 3.º, 4.º y 7.º de esta Constitucion. Para conceder esta autorizacion se requiere mayoría de dos tercios, y votacion nominal.

3a Dirimir las competencias entre la Corte Suprema de Justicia y las Cortes Superiores, y entre el Poder Judicial y las autoridades administrativas.

4a Decidir las diferencias que ocurran sobre contratas ó negociaciones celebradas con el Gobierno ó sus agentes.

5a Representar al Presidente de la República sobre la ilegalidad é inconstitucionalidad de cualquiera de sus actos, y pasar á la Cámara de Diputados copia de su representacion y noticia de su resultado.

6a Representar al Presidente de la República cuando tenga fundados motivos para esto, sobre la necesidad de la remocion de los Ministros del despacho, Prefectos ó cualesquiera otros empleados, por causa de inmoralidad, ineptitud ó negligencia.

7a Nombrar y remover á su arbitrio los amanuenses y demas empleados inferiores del Consejo, y presentar al Presidente de la República ternas para el nombramiento del Secretario y demas empleados.

Art. 65. Los Consejeros son responsables de sus actos.

TITULO XI.

DEL PODER JUDICIAL.

Art. 66. El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema y las Cortes Superiores de Justicia: por los Jueces de 1a instancia; por los Jueces de paz; por los jurados que establezca la ley para los delitos políticos, y los delitos de abuso de libertad de imprenta: por los Consejos de guerra con arreglo á ordenanza, y por los demas tribunales y juzgados existentes en la actualidad ó que se establezcan en lo sucesivo.

Art. 67. El Presidente y demas Jueces de la Corte Suprema, los Presidentes y demas Jueces de las Cortes Superiores y los Jueces de 1a instancia, no pueden ser removidos de sus funciones sino en virtud de un juicio.

Art. 68. Corresponde especialmente á la Corte Suprema de Justicia conocer en todas las causas que versen sobre infraccion del derecho internacional: en todas las causas entre departamentos y entre departamentos y provincias, y velar sobre la conducta de los tribunales y juzgados. En cuanto á las demas atribuciones de este tribunal y en todo lo demas relativo al Poder Judicial, se estará á lo dispuesto por las leyes, y particularmente por el Reglamento de Tribunales en cuanto sea compatible con la presente Constitucion.

Art. 69. Para ser Juez de la Corte Suprema de Justicia, se requiere haber cumplido cuarenta años de edad, siendo ciudadano en ejercicio y haber servido diez años en la carrera de la magistratura.

Art. 70. Las funciones del ministerio público serán desempeñadas por un Fiscal, en cada una de las Cortes Suprema y Superiores, y por Agentes Fiscales en los juzgados de 1a instancia.

Art. 71. Los juicios son públicos, á menos que la publicidad no perjudique, á juicio del tribunal, al órden, á la moral ó á las costumbres. Las sentencias deben ser motivadas.

Art. 72. Ningun poder ni autoridad puede avocarse causas pendientes en otro juzgado, sustanciarlas, ni hacer revivir procesos concluidos.

Art. 73. Los magistrados, jueces y demas empleados del poder judicial, son responsables de su conducta conforme á la ley.

Art. 74. Producen accion popular contra los magistrados y jueces el soborno, la prevaricacion, el cohecho, la suspension ó abreviacion de las formas judiciales, el procedimiento ilegal contra la seguridad personal y la del domicilio.

TITULO XII.

REGIMEN INTERIOR.

Art. 75 El gobierno superior político de cada departamento residirá en un Prefecto, y el de cada provincia litoral en un Gobernador, bajo la inmediata dependencia del Presidente de la República. El de cada provincia en un Sub-Prefecto, bajo la inmediata dependencia del Prefecto. El de cada distrito en un Gobernador, bajo la inmediata dependencia del Sub-Prefecto.

Art. 76. En sus respectivos pueblos desempeñarán ademas las Municipalidades, con arreglo á la ley, las funciones administrativas que les corresponden.

TITULO XIII.

DE LA FUERZA PUBLICA.

Art. 77. La fuerza pública se compone del Ejército, Armada y Guardia Nacional. Una ley fijará el número de la fuerza permanente de mar y tierra y el de los Generales y Jefes del Ejército y Armada.

Art. 78. La fuerza armada es esencialmente obediente, no puede deliberar.

Art. 79. Ningun cuerpo armado puede hacer reclutamiento, ni exijir clase álguna de auxilio, sino por medio de las autoridades civiles, ni proceder contra la libertad de los ciudadanos sino á requerimiento de dichas autoridades.

Art. 80. Los Jefes y Oficiales del Ejército y Armada no pueden ser privados de sus grados, honores y pensiones sino con arreglo á las leyes.

TITULO XIV.

DE LA OBSERVANCIA Y REFORMA DE LA CONSTITUCION.

Art. 81. Ninguno de los poderes ni funcionarios establecidos por esta Constitucion, podrá traspasar los lìmites de las atribuciones que ella les señala.

Art. 82. Todo funcionario público debe al tomar posesion de su destino prestar juramento de guardar la Constitucion.

Art. 83. Ninguna mocion para la reforma de uno ó mas artìculos de esta Constitucion podrá admitirse sin que sea apoyada á lo menos por la cuarta parte de los Senadores presentes, sin que se haya publicado en el periódico oficial y sin que hayan transcurrido veinte dias despues de su publicacion.

Art. 84. Admitida la mocion por la mayoría absoluta, deliberará el Senado si exijen ó no reforma el artículo ó artículos en cuestion, y si resolviese que la exije en votacion nominal, con la mayoría de los dos tercios de los Senadores presentes, pasará á la Cámara de Diputados, que

no podrá ponerla en discusion sino veinte dias despues de haberlo recibido, y que para aprobarlo necesitará tambien la mayoria de los dos tercios de sus miembros presentes, en votacion nominal.

Art. 85. Aprobada la mocion por ambas Cámaras pasará como cualquier otro proyecto de ley al Presidente de la República para los efectos de los articulos 31 y 32 de esta Constitucion.

Art. 86 Publicada la ley en que se establezca la necesidad de la reforma, quince dias despues se propondrá en el Senado el proyecto de ley de reforma en el que se procederá con arreglo â lo dispuesto para la formacion de las demas leyes.

Art. 87. Si la reforma tiene por objeto aumentar ó disminuir el perìodo de la presidencia ó alterar la forma de su renovacion, la ley de reforma, aunque sancionada y promulgada, no podrá nunca ponerse en ejecucion sino despues que haya cesado en la presidencia de la República el Presidente en cuyo período fué sancionado.

COMENTARIOS.

Le bonne leggi sono l' unico sostegno della felicita nazionale.--G. Filangieri--Legislazione.



INTRODUCCION.

Flameaba aun en una gran parte del Perú el pabellon español, cuando, otra parte, la mas pequeña de él, proclamára los principios que lo elevaban á ocupar un lugar en el rol de las naciones. En medio todavia del fragor de la pelea, cuidaron los caudillos de la independencia de la formacion de una ley fundamental, indispensable base, para la prosperidad de la nueva nacion. Formado ese pacto con el concurso de las luces de los hombres mas notables que existian en el pais en aquella época, fué recibido con los aplausos entusiastas de un pueblo, que aunque comprendia bien que *las buenas leyes son el único fundamento de la felicidad nacional*, ignoraba, que nada vale la accion de la ley escrita, por perfecta que esta sea, si no está apoyada por los principios de la moralidad y del deber grabados profundamente en el cora-

zon de los ciudadanos; principios que no podian desarrollarse en la época del coloniaje, y que—nuestra historia nos lo enseña—han casi desaparecido, durante nuestra vida independiente en la vorágine revolucionaria.

Poco duró sin embargo la obra en que tantas esperanzas se fundáran y que tan bellas ilusiones hiciera concebir: nacida entre combates, cayó al ruido de la civil contienda: sobre sus ruinas se han elevado sucesivamente otras leyes, que aunque dictadas bajo el imperio de muy diversas circunstancias y dominando por consiguiente en ellas principios tambien diversos y aun diametralmente opuestos—han caido á su turno derribadas por el soplo vigoroso del tumulto popular ó á los golpes de la espada del soldado, y siendo siempre acompañadas en su elevacion ó en su caida, con los gritos y la algazara de los pueblos; sin que estos hayan encontrado en tantas y tan opuestas variaciones, esa ansiada felicidad que en cada cambio se prometieran.

Treinta y cuatro años hace que el Perú corre en vano tras ella: en esos treinta y cuatro años ¡cuántas leyes hemos jurado, para luego lanzarlas al polvo del olvido, como el niño que rompe apenas posee el pintado juguete, un momento antes objeto de su embeleso! Entre tanto, mientras este pueblo se gasta en luchas estériles, otro que de pocos años le precediera en la vida política, los Estados Unidos, crece y prospera á la sombra de una Constitucion *que aunque no fué considerada por nadie como perfecta en teoría* (*) cuando se proclamó,

[*] Sparks. Life of Washington.

ha sido bastante para elevar al pueblo americano al grado de poderío y riqueza en que hoy lo admira el mundo. Esa Constitucion imperfecta, apoyada en el buen sentido y en los hábitos de órden del pueblo de los Estados Unidos, ha dado cima á una obra que fueron impotentes aun para iniciar las de legisladores europeos, que si bien sobrepasaran en luces y brillantez oratoria á los padres de la Constitucion Americana, eran inferiores á estos, en abnegacion y en ese buen sentido que llama un eminente escritor, el genio de la humanidad. (*)

MAS, ya que el destino de nuestra patria ha sido el de ensayar constantemente nuevas leyes: ya que la fuerza de los sucesos nos coloca otra vez en las mismas circunstancias en que nos halláramos en 1821; sirva al menos la experiencia de lo pasado de leccion para el porvenir, y desprendiéndose los llamados á la augusta mision de constituir un pueblo, de los odios políticos, de las preocupaciones de escuela, de utópicas teorías, y de las sugestiones de la vanidad, que ciega el mas esclarecido talento, recapaciten en lo grande de su mision, en la terrible cuenta que algun dia les demandarán los pueblos si engañan sus esperanzas, y llenos de abnegacion y de buena fé reciban la luz de donde quiera que ella venga.

¿HA sido esta la conducta de nuestros legisladores? Del exámen de algunos de sus actos, y de la marcha observada respecto al proyecto que nos ocupa resulta esta dolorosa respuesta. NO. Un exámen severo é imparcial del proyecto demostrando la justicia y liberalidad de los principios

[*] Guizot.

contenidos en él, nos harán ver la poca cordura y precipitacion con que fué desechado, ratificando lo que llevamos dicho. ¡Plegue á Dios que los hechos futuros hagan variar nuestra opinion!

Sin tener el envidiable honor de haber contribuido á su formacion, una lectura atenta y comparada de él, nos hace considerar la Constitucion que contiene como la mas adecuada á nuestro actual estado: liberal, mas quizas que las que antes nos han regido, distribuye y equilibra los poderes públicos de manera de conseguir esa armonía indispensable para el mejor cumplimiento de su mision.

Convencidos pues de su mérito, emprendemos hoy en obsequio de la justicia un detenido comentario que la revindique ante la opinion pública del juicio á todas luces prematuro que de ella hizo la Convencion. ¡Ojalá que nuestra débil obra llame la atencion de los HH. Diputados sobre el proyecto de los SS. Quiros Tejeda &a! Si así fuera, no dudamos un momento que encontrarian en él un mérito, que la rapidez de la lectura, ó la falta de atencion les impidiera descubrir, cuando tan prematuramente lo juzgaron y con injusticia tanta fué desechado.

Ningun interes personal nos mueve en la difícil tarea que hoy comenzamos: el sincero deseo de la ventura de la patria, y nada mas.

Esto escribia por el año de 1855, y el tiempo ha venido á ratificar dolorosamente las ideas que entónces emití. Tres años de guerra civil, con todo su terrible séquito de horrores, han probado lo estemporánea é inadecuada que era la obra de la Convencion Nacional, y han colocado nuevamente al pais en la situacion en que se hallaba cuando esta obra se publicó en el "Heraldo"; es decir, á punto de constituirse nuevamente, reformando segun el voto de los pueblos, la Carta de 1856.

Aunque la ocasion era propicia para reimprimir esta obra, no pensaba siquiera en hacerlo, cuando me decidieron á ello las indicaciones de varios amigos, que creian podia ser su publicacion de alguna utilidad para la discusion del proyecto de reforma. Cediendo á ellas, me he decidido á que vea nuevamente la luz pública, tal como salió en su primera edicion; aunque bien hubiera querido, hacerle diversas correcciones, y varias anotaciones, de que harto necesita; pues si su estilo demuestra á las claras la inexperiencia de la pluma que la escribió; en todo el curso de ella es fácil percibir, que estudiaba la materia á medida que la escribia. Atrevimiento propio de la extrema juventud! Pero he desistido de ese intento; primero, porque el tiempo viene escaso en demasía; y segundo, porque creo con un escritor frances, que no hay razon para que un individuo tenga mañana el talento de que careció ayer. Todo esto es en cuanto á los "Comentarios", que en cuanto al "Proyecto", no es á mí—por mil razones—al que le toca hablar.

Los "Comentarios" no son otra cosa, que la reu-

nion de las opiniones emitidas sobre la materia por gran número de notables publicistas; y para que así sea, no es el deseo de ostentar una vana y falsa erudicion el que me ha arrastrado: "es únicamente, como dice, Monsieur Edouard Fournier, el acto de una inteligencia que duda de sí misma, que desconfiando de su propia autoridad se ampara al abrigo de inteligencias consagradas, y se oculta para dejar á ellas la palabra." Ellas la tienen en el curso de esta obra, y por ello es sin duda—no me ciega hasta ese punto el amor propio—que se me han emitido los deseos que satisfago con esta reimpresion.

J. A. DE LAVALLE.

Lima Diciembre 4 de 1858.

TITULO I.

De la Religon y de la forma de Gobierno.

Art. 1º La Nacion peruana profesa la religion Católica Apostólica Romana, sin permitir el ejercicio público de ningun otro culto. (1)

No entrando en la esfera de nuestro trabajo considerar la cuestion de tolerancia religiosa en su esencia sino en sus aplicaciones, no en la region de las ideas sino en el terreno de la práctica, creemos, y con nosotros creerán todos los hombres de buen sentido, que no es el actual estado social del pueblo peruano el mas á propósito para imprimir en sus leyes una modificacion de tan noble importancia. Se ha dicho por los apóstoles de la tolerancia, que esta es uno de los primeros, quizas el mas importante agente de la civilizacion de los pueblos. Es un error. La tolerancia religiosa, lejos de ser la causa primordial,

[1] La Religion es la base de los Imperios: es la razon eterna que vela sobre el órden de las cosas. Sería mas fácil elevar, como dice Plutarco, una ciudad en el aire, que fundar una República que no tuviese el culto de Dios por principio. Pido pues que los principios de la Constitucion, reposen sobre la Religion como sobre una base eterna. [Palabras del Obispo de Clermont en la Asamblea francesa].

es el último resultado de la civilizacion. En los pueblos, como en los individuos observamos, que la tolerancia religiosa ó política va en razon directa del adelantamiento intelectual. La historia de los pueblos tambien nos lo demuestra. La Francia, bajo la dinastía de los Valois y del primer Borbon, toleraba el protestantismo como la religion profesada por una gran parte de sus habitantes. Las escenas funestas de la noche de San Bartolomé, la guerra, la agitacion constante que ocasionaban los Hugonotes y los afiliados en la Santa Liga, fueron los resultados de esa tolerancia. En Inglaterra, despues de la reforma de Enrique VIII, existian toleradas varias religiones y la sangre de los ingleses se derramó en terribles discordias. María levantaba cadalsos en que expiaron millares de protestantes su disidencia religiosa, y su hermana Isabel, vengaba cruelmente en los católicos la sangre de sus correligionarios. Esas discordias, esos patíbulos, los templos profanados con escandalosos atentados, fueron allí las consecuencias de la tolerancia. La guerra de los treinta años, la absurda tiranía de Juan de Leyde, los horrores con que la reforma alemana escandalizó al mundo, fueron tambien en ese pais efectos de la diversidad de creencias entre los ciudadanos.

Largos años nos separan de esos tiempos: la Francia' la Inglaterra, la Alemania, han alcanzado un alto grado de civilizacion, no á beneficio de la tolerancia religiosa, sino á impulsos de esa ley fundamental del espíritu humano que lo conduce á su perfeccionamiento y á su desarrollo: gracias á este grado de civilizacion, se eleva ahora tranquilamente la Sinagoga al lado del templo católico y

del protestante. Sin embargo de esto, y aun en medio del adelantamiento de los pueblos modernos, se observan hechos que hablan muy alto contra el principio de tolerancia.

El templo del Santo Sepulcro en Jerusalen, nos dice un distinguido escritor americano [2] ha sido testigo de escandalosas disenciones entre los ministros de las diversas sectas que tolera el gobierno Turco en su recinto. [3] Los Estados Unidos pais llamado mas que ningun otro á practicar la tolerancia religiosa; pues que ha formado su poblacion con hombres de todas religiones que han buscado en ellos, unos su fortuna, y otros la tolerancia de sus opiniones religiosas y politicas que no encontrarán en su patria; presencian terribles escenas que ocasiona esa misma tolerancia. Ese pais en que el órden no se vé jamas alterado por luchas políticas ha sido teatro de diversas agitaciones religiosas. El distinguido economista Michel Chevalier en sus interesantes cartas sobre la América del Norte, nos refiere la horrorosa destruccion de un convento de Ursulinas *situado en Mount Benedict* cerca de Boston, por intolerantes protestantes que veian con poco placer los progresos qué hacia el catolicismo entre las niñas de su religion, cuya enseñanza estaba confiada á las monjas Ursulinas; á pesar de que estas, como asevera el mismo escritor, *no estaban absolutamente poseidas por el espíritu de proselitismo.* Y mientras que fanáticos Irlandeses y

[2] El Sr. Eizaguirre.
[3] Si estas disenciones tuvieran lugar en los pueblos á que pertenecen esos sacerdotes, fuera poca la importancia del hecho, pues no están los armenios, ni los griegos ni los koptos muy adelantados en la civilizacion; pero acontecen entre los ministros del culto, entre hombres llamados por su profesion á mas elevado grado de adelantamiento intelectual, que el resto de correligionarios.

Alemanes destrozaban iglesias protestantes en Maryland, individuos de sectas disidentes mas fanáticos aun, incendiaban un suntuoso templo católico é intentaban asesinar con desprecio de todas las leyes á un ministro público, el legado de Su Santidad. En las calles mismas de Lóndres, á pesar del adelantamiento del pueblo ínglés y de la tolerancia de que blasona su gobierno, la fuerza pública ha tenído que intervenir para contener á fanáticos que se entregaban á actos terribles ó ridiculos ocasionados por opiniones religiosas. [4]

Si estos son los efectos de la tolerancia religiosa en pueblos cuyo adelantamiento intelectual nadie pone en duda; los que producirian en el nuestro no se ocultan al ojo menos perspicaz. La mayoría de nuestro pueblo, ignorante y supersticioso que confunde quizás aun en su imaginacion grosera, la idolatria de sus padres con el culto católico, marcaria con sangre los primeros pasos de la tolerancia en el Perú. Ya las pasiones políticas, los odios de partido nacidos en el largo curso de nuestra revolucion nos dividen desgraciadamente con vallas casi invencibles, ¿por qué cuando otros pueblos buscan su salvacion en la unidad religiosa [5] la destrozaremos nosotros? En la tempestad revolucionaria han naufragado todos los principios constitutivos de las sociedades, el principio religioso se mantiene felizmente en pié, ¿por qué arrojar la tabla que nos conducirá sin duda á una ribera de paz y de ventura.

[4] El ataque á las iglesias católicas, y la estatua del respetable cardenal Wisseman paseada en un asno para ser incendiada despues en una plaza pública, son actos que hacen por cierto poco honor al pueblo inglés y á los ministros protestantes promotores de ellos.

[5] Véase la excelente obra del Sr. Eyzaguirre "El Catolicismo en presencia de los disidentes."

La tolerancia de cultos ha sido considerada por algunos como el agente mas poderoso para el desarrollo de la inmigracion Europea: un órgano acreditado de la prensa por su carácter oficial llevó su opinion hasta establecer este aforismo; *tolerancia de cultos si queremos inmigracion.* [6] No la consideramos de un modo tan absoluto sin negarles su importancia; pero la tolerancia escrita en una Constitucion, y no arraigada en los hábitos del pueblo, seria una letra muerta que no produciria respecto á la inmigracion sus buenos resultados, sino los males que acabamos de presentar. La libertad de las opiniones y el culto privado, han sido bastantes para llenar de extrangeros disidentes, las Repúblicas de Sud-América que no reconocen la tolerancia en sus leyes. Garantizemos el órden interior, la seguridad de las personas, el respeto á las propiedades y abramos campo mas vasto para la adquisicion de los derechos y de las prerogativas de ciudadano á los que adopten por suya nuestra patria. Entónces la inmigracion se desarrollará, y los extrangeros encontrarán con estos bienes algun tanto compensado el de la libertad religiosa que nuestro estado social no nos permite ofrecerles sin graves inconvenientes y sin trascendentales consecuencias.

El proyecto de Constitucion al declarar en su primer artículo el imperio de la religion católica con exclusion de otra alguna, acata un principio, que si domina la conciencia de los peruanos, es tambien reconocido por la razon de los hombres que no buscan en los mundos ideales, el cómo debian ser las cosas, sino que las aceptan como son.

[6] El "Peruano" 1848.

Art. 3º La nacion peruana es una, indivisible, é independiente de toda potencia extranjera. Su gobierno republicano democrático. La soberanía reside en la reunion de los ciudadanos que delegan su ejercicio en los poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial. [7]

Despues de haber consagrado el proyecto de Constitucion su primer artículo á la profesion de fé religiosa de la República, dedica el segundo, á definir la naturaleza de la nacion peruana, á establecer la forma de gobierno que la rige, á declarar la residencia de la soberanía y á determinar los poderes en que se delega el ejercicio de esa soberanía, para la mas fácil consecucion de los bienes que se proponen alcanzar los hombres, al reunirse en sociedad.

Al definir la naturaleza de la Nacion, sigue el proyecto que examinamos, el sistema adoptado en nuestras anteriores constituciones, el que se observa en la de los otros pueblos que tienen la misma forma de gobierno, y el que se halla en el corazon de los peruanos. La Nacion peruana es independiente de toda potencia extrangera, porque esa es la voluntad expresa de todos los que la componen: es una é indivisible porque *la union hace la fuerza*, y la fuerza de una nacion es la mas poderosa garantía de su independencia.

Sin embargo, algunos han querido encontrar en el sistema federal, la áncora de la salvacion de la patria, el sistema mas adecuado para que el Perú alcance el grado de felicidad y riqueza á que está llamado por la Providen–

[7] Existen tres poderes que concurren al establecimiento de la sociedad: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. Desde que estos tres poderes se reunen en una sola mano, el despotismo existe; si existe en manos de un tirano, la patria puede combatirlo; pero si existe en la mano de la patria, entónces se desgarra á sí misma, porque ninguna fuerza puede llamarla al órden. [Palabras del Marqués de Virieu en la Asamblea francesa.]

cia. Sin entrar en una profunda discusion sobre el sistema federal que sería ajeno de nuestro propósito, sin negarle sus ventajas, y sin desconocer los excelentes resultados que ha producido en los Estados Unidos; creemos que las condiciones de nuestro pueblo no son las que requiere ese sistema para ser establecido en una nacion. Las leyes, dice Montesquieu, son buenas ó malas, segun los pueblos á que se aplican. El sistema observado en los Estados Unidos mientras fué colonia de la Inglaterra, fué una preparacion para el que adoptó cuando se proclamó independiente: el carácter, los hábitos, la educacion de ese pueblo lo llaman á practicar el sistema federal con buen éxito. De un exámen atento y comparativo de las condiciones del pueblo anglo-americano y del pueblo hispano-americano, resulta que no encontramos en este ninguna de las condiciones de carácter ni de hábitos que posee aquel. Recorriendo la historia de las Repúblicas hispano-americanas, observamos la triste suerte que ha cabido á las que adoptaron el sistema federal. Las provincias Argentinas dominadas durante largo tiempo, por uno de los mas sangrientos tiranos que nos presenta la historia. La República de Mégico, desgarrada, envilecida, durante una larga guerra civil; Centro-América dividida en pequeñas repúblicas débiles é insignificantes, son los resultados que ofrece en la América Española el sistema que ha elevado á los Estados Unidos, á la altura de las mas poderosas naciones del Continente europeo. No desechemos estas lecciones de la experiencia, y aprovechemos los ejemplos que nos ofrece la historia de pueblos ciertamente dignos de suerte mas feliz.

Su gobierno es republicano democrático, continúa el proyecto; y estas palabras comprenden todos los demas calificativos de la forma de Gobierno adoptada por la Nacion. La responsabilidad y la alternabilidad, consideradas en otras Constituciones, son condiciones esenciales de ese gobierno, sin ellas no se puede concebir. Pretender especificarlas todas, seria correr el riesgo de olvidar alguna y recargar inútilmente el texto de una ley fundamental que debe ser siempre completo, pero claro y sencillo.

Declarando la soberanía residente en la reunion de los ciudadanos peruanos, el proyecto de Constitucion la establece en los únicos llamados á ejercerla. Aunque la soberanía se ha localizado en la voluntad que es lo que constituye la igualdad entre los hombres; porque, como dice Donoso Cortés, si en el mundo de las inteligencias hay gerarquías, no las hay en el mundo de las voluntades; sin embargo, graves serian los transtornos que traeria en la marcha de los pueblos el ejercicio de la soberanía por los que teniendo voluntad para ejercerla, careciesen de una razon bastantemente desarrollada para dirigir esa voluntad por la senda del órden y de la justicia. Aunque otras Constituciones declaran residir la soberanía en la universalidad de los miembros de la asociacion, en sus disposiciones posteriores determinan los que son ciudadanos, las calidades que se deben poseer para la adquisicion de los derechos afectos á ese título, y concluyen restringiendo el ejercicio de la soberanía, localizándolo solo en esos que han declarado capaces de ser ciudadanos y haciéndolo ilusorio para aquellos que, aunque incapaces

de ejercer las funciones anexas al derecho de soberania, lo habian sin embargo recibido antes.

La soberanía reside pues, solo en los ciudadanos; por que solo los que tienen capacidad para obtener este títule pueden ejercerla sin traer el caos y la disolucion al seno de la sociedad.

Art. 3º Ningun ciudadano, ninguna fraccion del pueblo puede atribuirse la representacion ni el ejercicio de la soberanía, sin atentar contra la seguridad pública.

La justicia de la disposicion contenida en este artículo es evidente, nadie se atreverá á negarla, el mundo civilizado la consigna en todos sus pactos sociales. Arrogándose un individuo el derecho soberano y la representacion del pueblo, perece la República elevándose sobre su tumba el despotismo; atribuyéndose una fraccion ese derecho y esa representacion nace la oligarquía, el desórden, la guerra civil y por consecuencia la disolucion del pacto que reune á los ciudadanos en cuerpo de nacion. Si estos principios de derecho público son reconocidos y acatados en otras partes del mundo, entre nosotros que tanto hemos abusado del *nombre* y de la *voluntad* del *pueblo* para hacerlo servir en favor de los intereses de un individuo ó de una fraccion, nunca inculcaremos bastante sobre ellos; porque como dice un célebre publicista, [8] no tiene la soberanía del pueblo mayores enemigos, que esos energúmenos que no considerando mas que á ellos mismos por muy pequeño que sea el número en que se hallen reunidos, hablan en *nombre del pueblo* y le dictan su voluntad como si ellos solos fueran la nacion entera.

[8] Dupin. Constitution de la Republique Francaise, Paris 1849.



TITULO II.

De los Ciudadanos.

Art. 4o Son ciudadanos peruanos con ejercicio de la ciudadanía con tal de que sepan leer y escribir y que tengan una propiedad raiz ó una ocupacion con que proveer á su subsistencia.

Al localizar el ejercicio de la soberanía solo en los individuos declarados por la ley ciudadanos en la República y no en la universalidad de los miembros de la Nacion; el proyecto se mantiene en los límites señalados por la justicia y la conveniencia general. Pero esa localizacion en los ciudadanos, esa exclusion en el ejercicio de la soberanía de los incapaces de poseer ese título, sería enteramente inútil, las ventajas demostradas que de ella se derivan serian completamente ilusorias, si al declarar quienes son los ciudadanos del Perú y el determinar las calidades que debe poseer el individuo que se inscriba en su número, no se exigieran estas, de manera que el derecho concedido, á los ciudadanos fuese únicamente ejercido por los hombres capaces de comprender sus deberes y desempeñar dignamente su mision.

Lejos de nosotros la idea de despreciar al desgraciado que no ha podido alcanzar el primer grado de instruccion; pero aunque llenos de compasion por él, no lo creemos ni por un momento capaz de desempeñar la mision confiada á los ciudadanos. La educacion instruye al hombre de sus derechos, le enseña los deberes que le impone la sociedad al concederle esos derechos, y los medios de cumplirlos, morigera las pasiones y los intereses inherentes á la naturaleza humana que imperan en el salvaje y que se subordinan á la razon en el hombre civilizado. Mal puede el hombre que no ha alcanzado el grado de instruccion que este proyecto exije en los ciudadanos, conocer la importancia de sus derechos ni la extension de sus deberes; ignorando estos y desconociendo aquellos, ¿podrá desempeñar las funciones de ciudadano, ni ejercer como parte del pueblo los derechos de la soberanía? La fuerza domina siempre á la debilidad; es una ley de la naturaleza que se observa tanto en el mundo físico como en el moral. Por consiguiente la débil inteligencia de un hombre cuya ignorancia llega al extremo de no saber leer y escribir, sería facilmente dominada en el ejercicio de unas funciones cuya importancia no puede comprender, por otra inteligencia por poco que esta fuera mas desarrollada que la suya. Pero si ese hombre inculto estuviese dotado de una voluntad enérgica que rechazase el dominio de otra inteligencia relativamente superior, si conservase su independencia, fácil es presumir cual sería la expresion de esa voluntad dominada por instintos y pasiones que no habia morigerado la educacion.

Concedido el derecho de ciudadanía y la participacion

en el ejercicio de la soberanía á los hombres que no saben *leer ni escribir* resultarian sin duda uno de los dos casos antes expresados. Si esos individuos sometian su voluntad á la parte inteligente de los ciudadanos confundiendo su expresion con la voluntad de estos, era enteramente inútil la representacion que se les concedia sin mas resultado que un aumento de confusion en las funciones electorales y la falta de un estímulo poderoso para su instruccion futura. Si conservaban la independencia de su voluntad dominada solamente por sus instintos, la expresion de esta voluntad sería un absurdo, porque solo absurdos produce una inteligencia que la ilustracion no desarrolló, ni dirige, y la representacion y los derechos que á tales individuos se concediesen serian funestos para la sociedad porque la heririan de paralizacion y de muerte.

Del examen de diversas Constituciones, de pueblos republicanos, resulta, que la condicion de saber leer y escribir está terminantemente exigida para ser contado entre los ciudadanos. Lo exigen así las Constituciones de los Estados Unidos y la de Inglaterra, que aunque monarquia es uno de los paises mas libres del mundo, dotado de sabias leyes y modelo en el sistema representativo. Las Constituciones que durante su revolucion se dió la Francia y que nadie podrá tachar de poco liberales; pues fueron dictadas por el espiritu reaccionario de las ideas contra el despotismo y la monarquía, dividen los ciudadanos, comprendiendo en esta denominacion á todos los franceses, en *activos y pasivos*, llamando solo á los primeros al ejercicio de la soberanía. En un pais como la Francia que largo tiempo hace marcha á la cabeza de la

civilizacion, las condiciones requeridas para ser considerado ciudadano activo eran tales, que aquel que las poseyera debia necesariamente tener un grado de ilustración mas avanzado que el simple de saber *leer* y *escribir*. Las Constituciones que se han sucedido en Francia en los diversos períodos de su existencia inclusa la de 1848 conservan siempre esa demarcacion y exigen semejantes condiciones. La única que no establece division alguna entre los miembros de la nacion, la única que llama á todos al ejercicio de la soberanía es la de 1793. Si es una prueba de la justícia de la disposicion que defendemos, encontrarla consignada en los pactos de todos los paises republicanos, no es menos que no exista en la obra inejecutable de Herault de Sécheles, que como nadie ignora fué la exposicion de todas las pasiones innobles y desenfrenadas en una epoca, vergüenza de la Francia y horror de la humanidad.

La constitucion que murió en los campos de la Palma, sancionada en 1839, exigia la condicion de saber *leer* y *escribir* á todos los ciudadonos desde 1844 en adelante. Hacia pesar por consiguiente sobre la sociedad durante cinco años los males que hemos manifestado trae consigo la participacion de los individuos que carecen de esa condicion en el ejercicio de la soberanía.

El individuo que carezca de una *propiedad raiz, de un oficio ó de una ocupacion con que proveer á su subsistencia* será un vago ó un bandido; y pocas son las garantías que ofrece á la sociedad un individuo de esa especie, poco será el interes que inspiren los destinos de esa sociedad al que nada posee al que no encuentra en ella un me-

dio honroso de subsistir. La opinion, el voto de este, sería de aquel que le complaciese adquirirlo; y al concederle el derecho de soberanía con detrimento de la sociedad, se le proporcionaría un funesto medio de vivir á falta de los que le niegan su ignorancia ó su pureza. La necesidad de poseer una propiedad ó de pagar al Estado una contribucion que recaiga sobre la industria para ser considerado ciudadano activo está consignada en las leyes de Inglaterra [9], los Estados Unidos [10], y se ha hallado siempre en las de la Francia desde la de 1791, hasta la de 1852, excepto como es natural en la de 793. Para ser considerado *ciudadano activo*, se debe pagar al Estado doscientos francos de contribucion directa segun la actual ley electoral de la Francia. [11] Las contribuciones directas que confieren el derecho electoral son: la contribucion de tierras, la personal y mobiliaria, la de puertas y ventanas, la de rentas fijas y proporcionales de minas. [12] Las Constituciones de algunas Repúblicas americanas exijen el mismo requisito para ser ciudadano activo. [13] Todas estas leyes se han dictado bajo la justa conviccion de que el individuo debe hallarse ligado á la sociedad y esta debe tener garantías del individuo.

En la memoria de todos estan aun las escenas ridículas que ofrecieron en las últimas elecciones el ejercicio en ellas de los derechos soberanos por una multitud imbécil que se encontró investida de la ciudadanía. Todos reco-

[9] Véase Blackstone. Comentarios, libro 1o, pág. 276 y 800.
[10] Constitucion del Estado de Nueva York. Véase tambien, Tocqueville, De la Democratie en Amerique, tom. 7, pág 298.
[11] Título 1o, art. 4o de la ley de 19 de Abril de 1831, vigente sin interrupcion desde aquella época.
[12] Art. 4o de la misma ley.
[13] Véase el inciso 1o del art. 3o de la Constitucion de Chile.

nocieron el absurdo que era, conceder derechos de tanta importancia, á una turba ignorante y estúpida que no podia ejercerlos sin vergüenza de la sociedad. La repeticion de tales escenas, que nadie ciertamente desea, seria imposible, exigiéndose para ser ciudadano activo, las condiciones contenidas en el artículo que acabamos de examinar. Los hechos que recordamos hablan mas en su favor que todas las razones que hemos espuesto en el curso de este artículo.

OBSERVAREMOS por conclusion, y como una demostracion de la liberalidad de los principios que han dominado en la redaccion de este proyecto de Constitucion, la ausencia de dos condiciones que encontramos sancionadas en las leyes de dos pueblos muy adelantados en la vida de la libertad. La Constitucion de Francia de 1791 [14] y la Constitucion del año VII [15], suspenden en el ejercicio de la ciudadania activa á los sirvientes domésticos (*serviteur á gage*). Encontramos muy obvia la razon en que se fundan estas leyes. Mal puede tener la libertad necesaria para desempeñar las funciones de ciudadano activo de una nacion, el que encuentra su subsistencia prestando á otros sus servicios y subordinando en cierto modo su voluntad á la de aquel de quien depende su bien estar.

LA OTRA disposicion de que nos hemos ocupado se encuentra en la Constitucion del Estado de Nueva York, [16] que niega el derecho electoral á todo hombre de color sino posee una propiedad territorial del valor de 250

[14] Titulo 3o cap. 1o
[15] Titulo 1o art. 2o
[16] Artículo 2o inc. 3o

dollars libre de toda hipoteca, un año antes de las elecciones y contando tres de ciudadano de los Estados Unidos; condiciones casi imposibles de conseguir en la situacion á que las gentes de esta clase se ven reducidos en los Estados Unidos. Inútil nos parece agregar, que si el estado de Nueva York les concede el derecho electoral con condiciones dificilmente realizables, en los Estados del Sur en los que la esclavitud está reconocida y sancionada no se le conceden en ningun caso.

No creemos á los liberales del Perú mas ardientes defensores de los derechos del pueblo y de la libertad, que lo eran los franceses del año de 1791, y lo son los ciudadanos de la República modelo.

1º Los mayores de veintiun años nacidos en el Perú de padre peruano nacido en el Perú ó padre extrangero naturalizado.

El inciso que acabamos de leer contiene una condicion comun á todos los individuos para ser considerados ciudadanos y tan esencial como los dos de que ya nos hemos ocupado anteriormente. La edad de veintiun años es la señalada para entrar en el goce de los derechos políticos en todos los paises del mundo; en las leyes de pocas naciones se exije mas edad, [17] y menos en ninguna Constitucion. En Inglaterra se adquiere el derecho electoral á la edad de veintiun años [18] edad tambien requerida para el ejercicio completo de la ciudadanía activa y para el goce de los derechos civiles. La Constitucion del Estado de Nueva York, [19] la mas completa en sentir de Paillet, entre todas las leyes fundamentales de los diver-

[17] Una de estas es la Constitucion de Chile art. 8º
[18] Blackstone—Comentarios—Vol. 1, lib. 1, pág. 304.
[19] Constitucion del Estado de Nueva York art. 2º

sos Estados que forman la Union *y sobre cuyos principios reposan las demas*, señalan la misma edad. Todos los Estados de la Union dice Tocqueville [20] conceden el goce de los derechos electorales á los veintiun años. Tambien esta edad es la determinada por la legislacion francesa [21] desde el principio de la revolucion. El Código Civil del Perú [22] que á la edad de veintiun años declara al hombre en el pleno goce de los derechos civiles, ha seguido el principio de justicia que vemos observados en los pueblos antes citados. Si nuestra Constitucion señalase una edad mas avanzada para la adquisicion de los derechos políticos que el señalado por el Código para los civiles, reconocería un principio injusto que ofreceria notable contradiccion.

OIGAMOS sobre esta cuestion al autor de las "Cuestiones Constitucionales." [23] "El individuo que llegado á "cierta edad, es reputado capaz de una buena gerencia de "sus intereses para lo cual es preciso que conozca sus re-"laciones con los demas hombres, que esté al cabo de sus "disposiciones legales sobre las personas y sobre las co-"sas, puede muy bien conocer las relaciones en que se ha-"lla con respecto á la autoridad y á sus demas coasacia-"dos, considerados como miembros de la sociedad politi-"ca. No creemos que estas últimas relaciones sean mas "complicadas que las primeras y requieran por consiguien-"te un aprendizaje especial por espacio de cuatro años, "que generalmente son empleados en otra cosa que el es-"tudio de la ciencia politica, ya que durante ese tiempo

[20] Demcratie en Amerique tom. 1o
[21] Tít. 1o art. 2o Const. del año VIII hoy vigente en su mayor parte
[22] Código Civil tít. 3o art. 12.
[23] D. Toribio Pacheco.

"los hombres se ven alejados por la ley de la vida públi-
"ca. Nuestra conviccion sobre este punto es que el indi-
"viduo apto para gozar de los derechos civiles, lo es tam-
"bien para el ejercicio de los políticos. Cuando la juven-
"tud encuentra cerradas las puertas de la emulacion, del
"honor y de la gloria, se arroja á los placeres que dete-
"rioran su físico, embrutecen su inteligencia y degradan
"su corazon."

NADA nos queda que añadir á esto.

LA NECESIDAD de ser nacido de padre peruano ó de padre extrangero naturalizado para adquirir el derecho á la ciudadanía, la encontramos terminantemente requerida por una de las mas célebres Constituciones francesas. [24] Es un error de nuestras anteriores leyes, y error en que han caido las de otros Estados, declarar miembros de la nacion á todos los nacidos en el territorio de ella. El individuo nacido en el territorio de un Estado, de padre extrangero que conserve su nacionalidad, no es miembro de la sociedad política en que nació; porque segun un principio de Derecho público, basado en el Derecho natural, sigue la condicion del padre, que lo llama á la ciudadania de otro estado, del estado á que pertenece su padre, y á la que le dan opcion todas las Constituciones del mundo, con tanta extension de derechos como á los nacidos en el territorio hijos de ciudadanos de la nacion. Mas, si ese individuo á la edad designada por el goce de los derechos civiles y políticos, opta por la ciudadanía del Estado en que nació, entra en el go-

[24] Tít. 2o Const. de 1791. Este ha sido principio reconocido en Francia antes de la promulgacion de esta ley y constantemente despues.

ce completo y absoluto de ella, cumpliendo las otras condiciones requeridas por las leyes. De ningun derecho priva pues este inciso á los hijos de padre extrangero, nacidos en la República, todos se los concede cuando manifiesten su voluntad de ser peruano.

2o Los mayores de veintiun años nacidos en el extranjero de padre peruano nacido en el Perú ó de padre extranjero naturalizado, empleados en el extranjero en servicio de la República.

Si es una prueba de la verdad y de la justicia de un principio, encontrar acordes sobre él el sentimiento de todos los pueblos, debemos considerar el contenido en este inciso como justo y verdadero; pues, se haya sancionado en las leyes de todas las naciones, y reconocido en el Derecho público. Absurdo é injusto sería que el hijo de un ciudadano, que habia dejado su patria para ocuparse en el extranjero en servicio de ella, y que á causa de esto habia nacido fuera del territorio, perdiese el derecho á la patria de su padre. Si la justicia exije considerar como ciudadanos á los nacidos en el extranjero, mientras sus padres prestaban servicios de cualquier género; para considerar ciudadanos por naturaleza á los hijos del representante de una nacion nacidos en otro Estado, existe á mas de este sentimiento de justicia comun á todos, un principio legal que expone Blakstone en sus *Comentarios* sobre las leyes inglesas, "los hijos de los embajadores del "Rey, dice este célebre publisista, [25] han sido siempre "considerados como súbditos ingleses nacidos en el terri-"torio inglés; porque el padre aunque residente en país "extranjero, no debe *pleito-homenaje* ni aun local al Prín-

[25] Lib. 1o cap. 10.

"cipe cerca del cual se halla acreditado; y el hijo por con-
"siguiente ha sido considerado, por una especie de *postli-
"minio*, como nacido en los dominios del Rey de Ingla-
"terra al que representaba el embajador su padre."

3o Los mayores de veintiun años nacidos en el extranjero de padre peruano nacido en el Perú ó de padre extranjero naturalizado con tal que tengan seis meses de residencia en el Perú.

Son ciudadanos peruanos los hijos de padre nacido ó naturalizado en el Perú, y no los hijos de madre peruana, porque hemos visto al ocuparnos del primer inciso, que segun el Derecho público, el hijo del ciudadano de una nacion, nacido en pais extranjero sigue la condicion política del padre, pero nunca la de la madre.

En Inglaterra segun el estatuto 13 de Jorje III, son considerados como ciudadanos ingleses todos los hijos, y aun los nietos por la línea paterna, de un ciudadano inglés, nacidos en el extranjero, excepto solo en los casos en que el padre ó el abuelo estuviese condenado á muerte, á destierro por causa de alta traicion ó al servicio de una potencia en guerra con la Gran Bretaña. Sin embargo, dice Christian, todas estas excepciones de la ley comun, son relativas al caso en que el padre ó el abuelo paterno sean naturales ingleses, pero no concernientes á los hijos nacidos en el extranjero de una madre inglesa. La Constitucion de 1791 [26] declara francesés á todos los hijos de un frances nacidos en el extranjero, despues de cinco años de residencia, si ha adquirido propiedades ó ha formado un establecimiento industrial ó mercantil; pero el Código civil [27] única ley, hoy vigente sobre la ma-

[26] Art. 3o
[27] Art. 10.

teria, declara frances á todo hijo de *un frances* nacido en pais extranjero, y autoriza en el mismo artículo á que reclame el hijo la ciudadanía, en caso de que el padre estuviese suspenso de ella cuando lo tuvo.

Las leyes que hemos recorrido sancionan un principio que se halla en la razon comun: el niño, á quien la suerte de su padre lo llevó á nacer en país extraño, está ligado por los vínculos del corazon y por los que la educacion ha formado en él, á la patria de su padre, esos vínculos lo llaman á la asociacion política de que su padre forma prate; injusto sería pues negarle los derechos que tiene á la patria de su familia.

Ademas de estas consideraciones generales, hay otras especiales para considerar esta disposicion en las leyes del Perú. Las continuas revueltas, que han llegado á formar casi el estado normal de nuestra patria, han ocasionado constantes proscripciones, y raro es cuando no se ha visto en los pueblos extranjeros, infinito número de peruanos que con el nombre de *desterrados políticos*, eran en verdad víctimas de las encontradas facciones que han desgarrado al Perú. El destierro se ha hecho muchas veces trascendental á las familias, y sería por cierto absurdo que los hijos nacidos en extraño territorio, de hombres que la violencia habia obligado á abandonar su patria, perdiesen la ciudadanía peruana. Sería hacer recaer sobre los hijos un crimen que quizás no cometieron los padres, sería hacer pesar sobre gran número de peruanos una terrible consecuencia de nuestras disenciones. En la condicion de desterrados hay ahora muchos. ¡Ojalá sean los últimos!

4º Los mayores de veintiun años nacidos en el Perú de padre extran-

jero, con tal que dentro del primer año despues de cumplidos los veintiuno, declaren de un modo solemne su voluntad de ser peruanos.

Como hemos podido observar al ocuparnos del inciso primero de este artículo, la ley no podia declarar peruanos, á los nacidos en el Perú de padre extranjero, sin infringir los principios reconocidos de Derecho público universal; pero tambien observamos entónces, que el no ser declarados peruanos en el primer inciso, no les privaba de los derechos de ciudadanos peruanos, si á la edad determinada por la ley, elegian por su patria el pais de su nacimiento, renunciando la ciudadanıa del Estado á que la naturaleza de su padre les llamaba. Esto es lo que declara el proyecto en el inciso que comentamos. Hacerlo en el primero, hubiera sido desconocer los principios de Derecho público antes citados, atacar la soberanía de otros pueblos y declarar un derecho ilusorio, para los que siguiendo la condicion de sus padres opten por la ciudadanía del Estado á que estos pertenecen; pero, observando los principios liberales que para la admision de nuevos miembros en nuestro cuerpo político estamos llamados á adoptar, el proyecto debia facilitar los medios de adquirir la ciudadanía peruana, antes que otros, á los que la Providencía les dió, trayéndoles á nacer en el Perú, un título á ella.

Las leyes francesas que tampoco consideran frances al hijo del padre extranjero, nacido en el territorio de la Francia, le conceden la ciudadanía bajo la misma condicion requerida en este inciso. [28] La declaracion no puede hacerse antes de cumplida la edad de veintiun años,

[28] Código Civil. Cap. 1o art. 9.

porque esta es la edad que señalan las leyes para el ejercicio de los derechos civiles; debe tener lugar, en el término del primer año, despues de cumplida esa edad, porque no es posible dejarlos indefinidamente con opcion á dos nacionalidades.

5o Los extranjeros naturalizados. Son extranjeros naturalizados; los extranjeros mayores de veintiun años que esten al servicio de la República, ó que se hayan retirado en forma legal, y los extranjeros mayores de veintiun años, que hayan obtenido carta de naturalizácion del Presidente de la República. Para obtenerla se necesita poseer en la República alguna propiedad raiz, ó ser profesor de alguna ciencia ó ejercer alguna industria, y haber residido dos años en el territorio de la República.

TODAS las naciones conceden á los extranjeros que las sirven ó que inutilizados en su servicio lo han dejado en la forma legal, tanta extension de derechos, como á los naturales del mismo pais. El que defiende á una nacion con las armas, el que la eleva con su inteligencia ó la enriquece con su contraccion, adquiere por esto un título perfecto á las prerogativas que la nacion concede á sus propios hijos. Las leyes inglesas llevan este espíritu de justicia y de reconocimiento, hácia los extranjeros leales servidores de la nacion, hasta conceder la naturalizacion *ipso facto* á los marineros que han servido durante dos años, en época de guerra en la marina real. [29] Las leyes francesas declaran ciudadano frances al que *preste ó haya prestado* servicios al Estado [30]. Conocidas son las leyes de los Estados Unidos á este respecto: en el Senado y en el cuerpo diplomático de aquella República, se encuentran muchos extranjeros que prestan importantes ser-

[29] Estatuto 13 de Jorge III.
[30] Senado consulto de 13 de Febrero de 1808 art. 1o. Esta ley ha formado siempre parte del Código político de Francia. Véase Balcua—Códigos.

vicios á aquella nacion, y que sus leyes consideran naturales de ella.

La necesidad de aumentar nuestra poblacion con ciudadanos útiles é inteligentes, es reconocida por todos: la facultad para obtener la naturalizacion y la extension en los derechos que con ella se adquieran, es el estímulo mas poderoso por su desarrollo: el crecimiento prodijioso de la poblacion de los Estados Unidos lo demuestra así; y la estrechez á este respecto de las ideas que dictaron nuestra última Constitucion, es uno de los mas justos y fuertes cargos que á esta ley ha dirigido siempre la opinion pública. La facultad que este proyecto concede al Presidente de la República para otorgar las cartas de naturalizacion, facilita notablemente la emision de ellas. Concederla exclusivamente al Congreso, sería restringir su concesion á periodos determinados y distantes. Las leyes inglesas y francesas conceden al Poder Ejecutivo, la facultad de emitir las cartas de naturalizacion. [31]

Las condiciones que deba reunir el individuo que adquiera la naturalizacion peruana, son las mismas que se exigen para conceder el ejercicio de la ciudadanía activa á los naturales del Perú, y cuya justicia y necesidad hemos demostrado anteriormente.

6o Todos los ciudadanos que esten actualmente en posesion de la ciudadanía con arreglo á la Constitucion de 1839.

Basada sobre el principio de que el efecto de una ley, no puede ser nunca retroactivo, la justicia demostrada de

[31] Véase Blackstone. Lib. 1o cap. 10 y la ley que citamos en la nota anterior.

esta disposicion, hace innecesario todo comentario sobre ella.

7o El ejercicio de la ciudadanía se pierde; por naturalizacion en otro Estado, ó por residir mas de diez años fuera de la República sin permiso del Gobierno siendo extranjero naturalizado, ó por aceptar empleos ó títulos de otra nacion sin permiso del Congreso, ó por los votos solemnes de profesion religiosa aun cuando se obtenga la exclaustracion ó por haber sido condenado á pena aflictiva por sentencia judicial. Los que hayan perdido la ciudadanía por cualquiera de estos motivos pueden ser rehabilitados por el Congreso.

RECORRIENDO las causas que ocasiona la pérdida del ejercicio de la ciudadanía, el proyecto que analizamos se encuentra enteramente conforme con los principios sancionados y reconocidos en las leyes de todos los pueblos y que tambien se consignan en nuestras anteriores Constituciones.

EL ACTO de naturalizarse en otro Estado es una tácica renuncia de la ciudadanía que antes se poseia; porque un individuo no puede tener dos nacionalidades. Las asociaciones políticas que forman las naciones otorgan derechos y garantías, conceden proteccion al individuo, pero le imponen deberes sagrados, cuyo exacto cumplimiento exije que el individuo pertenezca exclusivamente á la nacion en que los contrae. El hombre no puede tener mas que una sola patria, como no puede tener sino una sola religion. La patria y la religion no admiten dualidad. El que profesase dos religiones, seria en realidad un ateo; el que se considerase ciudadano de dos Estados seria un cosmopolita; y un cosmopolita es un ateo político.

EL EXTRANJERO que sin permiso del gobierno por justa causa concedido, abandona por el espacio de diez años el pais en que se naturalizó, pierde sus derechos á él porque

su dilatada ausencia es casi una renuncia indirecta. Las leyes francesas contienen disposiciones mas severas á este respecto, pues consideran al ciudadano frances aun cuando lo sea por nacimiento, como privado definitivamente de sus derechos si por un tiempo indeterminado se fija en un pais extranjero. [32] El ciudadano que niega por largo tiempo sus servicios á la patria y olvida los deberes que para con ella tiene, no es acreedor á las prerrogativas que esta concede á sus hijos.

Aquel que acepta empleos de una nacion contrae con ella los deberes que le impone el empleo que desempeña y que pueden ser alguna vez incompatibles con la fidelidad que debe á su patria. Sin embargo, en vista de las condiciones personales del ciudadano empleado en un pais extranjero, de la naturaleza del empleo que se le confiera, ó como una manifestacion de benevolencia al gobierno que lo conceda; el Congreso en quien la nacion delega el ejercicio de su soberanía puede conceder permisos de esa especie. La práctica de las naciones ofrece muchos ejemplos de ciudadanos que con el permiso de su Rey, han prestado sus servicios en paises extranjeros con útiles resultados para su patria y para el Estado á quien servian.

Los títulos que en las monarquías demarcan clases entre los ciudadanos, son por su naturaleza opuestos al sistema republicano basado en la igualdad de derechos; por consiguiente la admision de ellos es incompatible con la condicion de ciudadanos de una República. Esos titulos y cierta clase de empleos, forman deberes que ligan

[32] Código Civil art. 19.

al que los recibe, al pais que los concede ó al menos lo unen á su gobierno con lazos de gratitud. El Congreso con conocimiento de las causas que han motivado esas gracias pueden acordar su permiso para obtarlas.

El que se dedica al servicio de la Divinidad, y se liga con juramentos solemnes al altar, se separa eternamente del mundo político, porque su vida entera debe consagrarse exclusivamente al desempeño de sus sagradas funciones; ningun cuidado ajeno de ellas, ningun ruido exterior debe turbar la vida de estudio y de trabajo que debe llevar el sacerdote. Las leyes de los Estados Unidos cierran la carrera política á todo sacerdote cualquiera que sea la religion á que pertenezca. [33]

El que por sus delitos sufra una pena aflictiva, impuesta por sentencia judicial, es indigno, sin duda, de las funciones que están llamados á ejercer los ciudadanos; porque si estas requieren capacidad para conocerlas exijen tambien moralidad y honradez para desempeñarlas dignamente, condiciones que no pueden encontrarse en el criminal sentenciado por los Tribunales de Justicia.

Pero el Congreso en quien la nacion delega el ejercicio de la soberanía, puede rehabilitar á los que hayan perdido sus derechos de ciudadanos, por la injusta aplicacion de cualquiera de los principios antes expuestos, ó á los que su conducta posterior haga nuevamente dignos de obtenerla. Negarle esa facultad al Congreso, sería cerrar eternamente las esperanzas de rehabilitacion á los que se encontrasen en los casos anteriores.

6º El ejercicio de la ciudadanía se suspende por ineptitud física ó

[33] Paillet—Constitutiones americaines.

mental que impide obrar libre y determinadamente y por ser deudor quebrado, ó deudor moroso al fisco ó por hallarse procesado y mandado prender con arreglo á la ley por delito que merezca pena aflictiva.

DEMOSTRADO está, que los deberes de ciudadano no pueden ser ejercidos sin capacidad para conocerlos y sin libertad para desempeñarlos; los que se hallan en el ca, so que determina la primera disposicion de este artículo- carecen de estas cualidades justamente requeridas por la ley. Los comprendidos en la segunda disposicion, son, como presuntos criminales indignos del ejercicio de la soberanía. Pero como los impedimentos de los primeros pueden cesar, como lo que constituye la criminalidad de los segundos puede desaparecer, como las presunciones que pesan sobre los últimos pueden desvanecerse en un juicio; sería injusto privarlos definitivamente del derecho de ciudadanos. Las leyes de Francia suspenden por las mismas causas el ejercicio de la ciudadanía. [34]

TODOS los principios contenidos en los artículos que acabamos de examinar han sido, como antes hemos dicho reconocidos en el Derecho Público del Perú, por consiguiente detenernos mas en ellos sería recargar inutilmente nuestro trabajo.

[34] Código Civil art. 18.

TITULO III.

Derechos garantidos por la Constitucion.

Art. 7º La Constitucion garantiza:

LOS DERECHOS garantidos por la Constitucion, son los derechos denominados individuales que se derivan de la naturaleza misma del hombre y que tienen por fundamento su libertad. Estos derechos son, dice un publicista, [35] los que pertenecen á todo individuo considerado en la calidad de hombre libre. Blakstone divide los derechos del hombre en absolutos y relativos, los primeros existentes en su naturaleza y los segundos considerados en sus relaciones sociales; pero la idea de derecho absoluto trae consigo la de libertad ilimitada en el ejercicio de ellos; y la libertad con que se ejercen los derechos que denomina absolutos ese célebre publicista, debe estar restringida por la ley, para que nunca puedan ser ejercidos en perjuicio de otro individuo ni con desventajas para la sociedad. En la Magna Carta otorgada por el Rey

[35] Laferrier, Droit public.

Juan, base del sistema constitucional de Inglaterra, se encuentra una declaracion de los derechos individuales, declaracion inexacta é imperfecta. pero que en las leyes y estatutos sucesivamente concedidos por diversos Reyes se ha extendido y determinado con mas exactitud; hasta que por el acta del Reglamento [*Act of settlemet*] otorgada á principios del siglo XVIII, acta que aseguró la corona en la casa de Guillermo III se declararon y demarcaron nuevamente esos derechos, poniéndose la última piedra al majestuoso edificio de las libertades inglesas. [36]

EN FRANCIA era conocida la nocion de los derechos individuales desde el siglo XVI: Doneau reprochaba en esa época á los juriconsultos romanos, la emision de los derechos personales que el reducia á la vida y la libertad [*vita et liberta*] deduciendo de ellos todos los demas que el grado de adelanto de la época permitia conocer. Despues se han encontrado constantemente en las obras de los publicistas; pero no se consignaron en las leyes políticas hasta fines del siglo XVIII, cuando Mirabeau hizo la solemne declaracion de los derechos del hombre que colocó la Asamblea Nacional como preámbulo de la Constitucion Francesa de 1791. Desde entónces han sido considerados en todas las Constituciones unas veces como preámbulo otras en el cuerpo de ley y bajo denominaciones diversas.

ALGUNOS publicistas, consideran peligroso consagrar bajo la inviolabilidad de ley una declaracion explícita y terminante de los derechos del hombre. Una declaracion

[36] Véase Blackstone.

de este género, dice un moderno escritor [37], es una fórmula de derecho filosófico y social, como fórmula, debe ser verdadera y completa en sí misma, y como declaracion de derecho natural y social debe ser apropiada al estado de la sociedad y á los resultados ofrecidos por la teoría y la práctica del derecho. Ante tan enorme dificultad, se concibe perfectamente la diversidad de las opiniones para considerar estos derechos en una carta constitucional. Sin embargo, la práctica constante en la mayor parte de las leyes fundamentales ha sido declarar los derechos del hombre y del ciudadano. En pocas se ha omitido una declaracion de esta especie.

LAS CONSTITUCIONES de Francia desde la de 1791 hasta la del año VIII, dedican el preámbulo á la solemne declaracion de los derechos y los deberes del hombre. La carta constitucional dada por Luis XVIII en 1814, los consigna en el cuerpo de la ley bajo la denominacion de Derecho Público de los franceses. El acta adicional que otorgó Napoleon I á la vuelta de la Isla de Elba en 1815 declara en el título 6º los derechos del ciudadano. La carta [*charte*] que nació en las barricadas de 1830, observa el mismo órden y conserva á la declaracion de derechos la denominacion, que le dá la Constitucion de 1814. [38] Por último la Asamblea Constituyente en 1848, en vista de las dificultades que ofrece una declaracion explícita, se limitó á declarar en el preámbulo de la Constitucion, que la República reconocia deberes anteriores y superiores á las leyes positivas [39]; para determi-

[37] Paillet, Constitutions.
[38] Véase Laferrier, Droit public.
[39] Notes á la Constitucion de 1848.

nar despues sumariamente los deberes de la República para con los ciudadanos y los de estos para con ella. Los derechos reconocidos en esa Constitucion como anteriores, y superiores á las leyes positivas son los que, dice Dupin, [40] se derivan de las leyes divinas y naturales; leyes inmutables, reglas eternas de la conciencia, fuente del derecho y contra las que no hay derecho verdadero.

La Constitucion del Imperio Aleman proclamada en Francfort en 1848 y que á pesar de ser perfectamente concebida, como obra filosófica, no podia tener muy larga vida como ley política, contiene un preámbulo de 59 artículos con el título de Derechos fundamentales de la Alemania. [41]

El pacto federal de los Estados Unidos que se limita, solo á determinar las relaciones del gobierno federal con los Estados particulares y la organizacion de los poderes de la union, deja á las Constituciones de los Estados el cuidado de su arreglo interior, por consiguiente no encontramos en él nada que se refiera á la declaracion de derechos, como no se contrae tampoco á la clasificacion de los ciudadanos. La Constitucion del Estado de Nueva York [42] determina las garantías de los ciudadanos en el cuerpo de la ley; pero las de otros Estados contienen, como las antiguas Constituciones de Francia, un preámbulo con la declaracion de los derechos del hombre. [43]

En las Constituciones de la América del Sur, se ha

[40] Notes à la Constitution de 1848.
[41] Revue du droit, 1849 pág. 574.
[42] Art. 7o
[43] Estos Estados son Virginia, Delaware, Carolina del Sur, Pensilvania y Massachussetts.

consagrado generalmente un capítulo á la especificacion de las garantías que la ley concede al ciudadano, de los derechos que le otorga, y á la enumeracion de los principios de Derecho Público que reconoce la República. [44]

LAS CONSTITUCIONES que nos han regido, contienen todas una declaracion de los derechos y de las garantías de los ciudadanos. Garantías constitucionales las llama las de 1834, y garantías individuales la de 1839; pero estas que esas leyes llaman garantías, son en realidad derechos inherentes al hombre, deducidos de su naturaleza, que no concede la Constitucion, sino cuyo libre ejercicio garantiza únicamente; por esta razon pues encontramos mas exacto el título que dá el proyecto á la parte de él que hoy nos ocupa.

PERO SI en la denominacion encontramos algunas diferencias, el fondo es el mismo en todas las Constituciones: pocas son las divergencias que notamos en la declaracion de derechos que hacen las leyes que hemos recorrido, y pocas son las que se pueden imprimir en obras de esta clase, despues de la célebre declaracion de Mirabeau. Los ardientes demagogos de 1793, no pudieron agregar sino dos nuevos derechos á su absurda creacion; el derecho igualmente concedido á los ciudadanos para la formacion de las leyes, y el de insurreccion reconocido á cada porcion del pueblo: es decir, *sancionar en nómbre de los derechos del pueblo, el manifiesto y el Código de la anarquía mas audaz*, segun la enérgica expresion de Laferiere.

PARTIENDO pues del principio antes sentado de la po-

[44] Const. de Chile cap. V.

ca variedad que se nota en la declaracion de los derechos y de las garantías de los ciudadanos en todas las leyes modernas, recorreremos lijeramente las que consigna este proyecto, deteniéndonos solo en aquellos derechos que no hayan sido considerados ó que lo hayan sido de diferente modo en nuestras anteriores Constituciones.

1o La igualdad ante la ley. En el Perú no hay clase privilejiada.

La igualdad ante la ley es la base del sistema democrático; pero no consideremos por esta, la absurda igualdad que los demagogos han pretendido establecer. La igualdad de hecho no existe ni en la naturaleza, ni en las capacidades, ni en las fortunas. [45] El sabio no será jamas igual al ignorante, el virtuoso no lo será nunca al malvado. Si en el sistema democrático no se reconocen las demarcaciones sociales establecidas en las monarquías, las que existen en la naturaleza misma de las cosas no pueden ser desconocidas. Todos los peruanos tienen igual derecho á los empleos de la República; pero los peruanos que disfrutan de este derecho son los que tienen capacidad y moralidad para desempeñarlos. Nivelar á todos los hombres, sería absurdo en teoría, en la práctica imposible; porque tal procedimiento contrariaria las leyes inmutables de la naturaleza, é introduciria el desórden en la sociedad: si se prolonga el desórden, la sociedad se disuelve, y esta disolucion es el caos. Por eso dijo Guizot, cuando se pretendia dar por base esa absurda igualdad á la República Francesa de 1848; "el caos se encierra hoy en esta palabra: *Democracia.* [46]

[45] Dupin. Votes á la Const. française, pág. 29.
[46] De la democratie en france, cap. 1o pág. 9.

2o La igualdad en la reparticion de las cargas públicas y el derecho de no someterse á otras que á las establecidas por la ley.

Es deber de todos los individuos el sostenimiento de la sociedad, contribuyendo igualmente para ello, así como deber de esta es protejer y considerar en las ventajas que la asociacion ofrece, á todos de un modo igual. Las leyes orgánicas demarcan la manera como deben organizarse las contribuciones públicas, á fin de que la erogacion corresponda proporcionalmente á la fortuna de los individuos. Si bien como miembros de la sociedad todos deben contribuir igualmente, porque como individuos todos tienen derechos iguales; los que posean propiedades, los que ejerzan alguna industria en el seno de ella, deben contribuir en proporcion á los productos de la propiedad ó de la industria que la sociedad les proteje y garantiza.

Los ciudadanos no deben pagar mas contribuciones que las señaladas por las leyes; porque solo la nacion representada por sus delegados tiene derecho para dictar la ley que es la expresion de la voluntad nacional; si así no fuese sería el feudalismo. [47]

3o La libertad de permanecer en cualquier punto de la República ó salir con sus bienes del territorio peruano sin mas limitaciones que las que establezcan las leyes ó los reglamentos de policía.

El derecho de disponer el hombre de su individuo como mejor le plazca, sin mas restriccion que las que la ley señala para el mejor órden de la sociedad, (restriccion

[47] Segun las leyes inglesas, nadie está obligado á pagar, ni don gratuito, ni empréstito forzoso para la formacion del reyno, si antes no ha declarado el Parlamento que la patria está en peligro. Blackstone lib. 1o cap. 5o

que nunca puede coactar la libertad, sino que debe solo limitarse á determinar ciertas formalidades indispensables), es una de las mas preciosas garantías del ciudadano y un derecho estrictamente natural. En Inglaterra, está severamente prohibido por la ley, que se compela á salir á un ciudadano del territorio inglés, aun cuando sea con el cargo de Lord-Comisario de Irlanda ó Embajador del Rey, porque entónces sería un destierro que aunque honorífico no dejaba de ser destierro, es el texto terminante de la ley. [48]

Inútil parece inculcar mas sobre esta disposicion reconocida en las leyes de todas las naciones, inútil quizás sería consignarla en una Constitucion, tanta es su justicia, y tan perfecto es el derecho que á ella tienen los ciudadanos; pero, no hace muchos años que se prohibió á los ciudadanos de una nacion civilizada que abandonasen el territorio de ella, que se castigaron con penas severas á los que eran tomados en el acto de hacerlo, y que se confiscaron los bienes de los que furtivamente lo conseguian. ¡Esto tuvo lugar en un pueblo que se preciaba de ser libre, y en nombre de la libertad! [49]

4o El derecho de no ser preso ni detenido sino en virtud de órden judicial. Cuando las circunstancias obliguen á las autoridades gubernátivas á proceder instantáneamente á la detencion de un individuo lo pondrán en el término de veinticuatro horas á disposicion del juez competente.

Esta garantía que pone al ciudadano á salvo de las arbitrariedades del poder, se halla sancionada en todas las leyes de los pueblos constitucionales pero no la encontra-

[48] Blackstone. Véase la obra antes citada.
[49] Véase, Thiers, Revolution francaise.

mos en el capítulo que nuestra antigua Constitucion dedica á la especificacion de las garantías individuales, si no en las restricciones del Poder Ejecutivo, lo que no comprendemos en verdad ,pues no solo el Ejecutivo, ninguno de los poderes públicos puede atacar esta garantía. La encontramos explicitamente consignada en el estatuto 31 de Carlos II Rey de Inglaterra, conocida comunmente con el nombre de acta del *habeas corpus*, que solo puede ser suspendido en el caso de hallarse la patria en peligro; pero como si declarar la nacion en ese estado fuera un acto del Poder Ejecutivo, ocasionaria terribles abusos; la ley ha reservado ese derecho exclusivamente al Parlamento, pudiendo este hacerlo solo por un tiempo determinado; porque entónces la nacion, dice Blackstone, abandona su libertad por un corto tiempo, á fin de conservarla siempre.

Es INDISPUTABLE la importancia de esta garantía y la necesidad de consignarla en la ley. Oigamos como la considera Blackstone. [50]

"Es una de notable importancia para el bien público "que la libertad personal sea mantenida; si se dejase por "una vez á un magistrado, por muy alto que fuera su grado, "la facultad de reducir á prision á aquellos que él ó sus "agentes juzgáran conveniente el detener; bien pronto, "todos los otros derechos, todas las inmunidades habrian "desaparecido. Algunos han creido que los ataques in- "justos dirigidos contra la propiedad y la vida misma del "ciudadano, por la voluntad arbitraría de un magistrado,

[50] Comentarios, lib. 1o cap. 1o pág. 255 y 256.

"traen mas perjuicios al bien general de la sociedad que "aquellos que son dirigidos contra la libertad personal. "Privar á un hombre de la vida ó confiscarle sus bienes "por la fuerza, sin acusacion, sin juicio, sería un acto tan "notorio, tan monstruoso de despotismo, que se elevaria "sin duda de un extremo á otro del reyno un grito gene-"ral contra la tiranía; pero cuando un hombre es secreta-"mente encerrado en una prision, cuando sus sufrimien-"tos son desconocidos ú olvidados es un abuso mas peli-"groso del gobierno porque es menos público y causa me-"nos impresion."

TAL ES la opinion que sobre la alta importancia de esta garantía, tiene el célebre comentador de las leyes inglesas. Por último, sin la libertad individual, dice un escritor americano [51], no es la libertad general mas que un objeto de ostentacion.

5o La inviolabilidad de todo género de propiedades bien sean materiales ó intelectuales, salvo el caso en que la utilidad pública exija con arreglo á la ley el uso ó enagenacion de la propiedad, lo que nunca podrá tener lugar sino previa una ujsta indemnizacion. (52)

DESPUES del derecho á la vida y á la libertad, el de la propiedad es el mas sagrado que reconocen las leyes: estos tres, son el resúmen de los derechos del hombre. En efecto, como no se puede coactar el libre arbitrio natural del hombre, ó restringirlo, sino infringiendo ó disminuyendo uno ú otro de estos importantes derechos, se puede justamente decir, que mantener su inviolabilidad es mantener tambien sus privilegios civiles en su mas com-

[51] Pardo—Defensa del Sr. Maruri de la Cuba, 1834.
[52] Sin propiedad no hay libertades sociales. [Palabras del Abate Maury en la Asamblea francesa.]

pleto y mas absoluto sentido. [53] Así considera el derecho de propiedad el publicista citado: veamos ahora la opinion que sobre él abriga uno de los hombres mas esclarecidos del siglo XIX, y uno de los primeros actores en la revolucion de 1848.

"Los dogmas socialistas, cuyo principio es la realiza-
"cion en la tierra de una fraternidad quimérica, tienden
"todos á la supresion de la propiedad individual; ten-
"diendo por consiguiente á la supresion de la familia. La
"familia es la trinidad del padre, la madre y el hijo. El
"padre, la madre y el hijo, que la perpetúan, renuevan
"sin cesar esta trinidad que completa y continúa al hom-
"bre. Sin la propiedad personal y hereditaria esta fami-
"lia, orígen, delicias y continuacion de la humanidad, ca-
"rece de base para perpetuarse en la tierra. El hombre
"seria el *macho*, la mujer la *hembra* y el hijo un *cachorro*
"del rebaño de la humanidad. El suelo sin dueño cesa-
"ria de ser fértil. La civilizacion producto de la riqueza,
"de la comodidad y la emulacion desapareceria. La ex-
"propiacion de la familia seria el suicidio del género hu-
"mano." [54]

Persuadida pues, la Asamblea nacional de Francia de la importancia de sancionar en la ley el derecho de propiedad, y en oposicion, dice Dupin, á las tendencias y á las doctrinas desorganizadoras y anárquicas del socialismo, declaró que la República tenia por base, la familia, el trabajo, la *propiedad* y el órden. [55]

El respeto á la propiedad se extendia en Inglaterra

[53] Blackstone.
[54] Lamartine, Revolution de 1848, lib. 2º pág. 89 y 90.
[55] Preámbulo § IV.

hasta el extremo de negar al gobierno la autorizacion para violarla, aun cuando lo *exigiese* así el bien general; [56] porque se consideraba sumamente peligroso conceder á una autoridad civil ó á un tribunal el derecho de discernir en que casos requiere el bien público la violacion de la propiedad; pero por el estatuto 13 de Jorge III se permite dirigir los caminos públicos por la propiedad particular, cuando los jueces lo consideren conveniente, siempre que no se destruya edificio, parque ó jardin, y siempre que el terreno ocupado no sea de mas extension que la de treinta pies, y pagando al propietario como valor del terreno, cuarenta veces su producto anual. [56]

TODAS las leyes reconocen el sagrado derecho de propiedad y todos los pueblos reconocen tambien el axioma de que el bien general es preferible al particular, armonizando estos dos principios del mismo modo que lo hace el inciso que acabamos de examinar.

6º La libertad de asociarse y reunirse pacíficamente y sin armas, la de dirigir peticiones á la autoridad, la de publicar sus pensamientos sin censura previa por medio de la imprenta; todo sin embargo con sujecion á lo que prevengan las leyes en favor de los derechos de los ciudadanos y del órden público.

TODOS estos derechos que constituyen otros tantos actos de la libertad del hombre, estan reconocidos en todos los pueblos organizados constitucionalmente, como una consecuencia precisa del derecho de libertad.

COMPARANDO esta disposicion, con el capítulo que en la ley de Huancayo, se refiere á los mismos derechos, en-

[56] Blackstone, lib. 1º cap. 1º

contramos alguna variedad. Esa Constitucion prohibe á los ciudadanos hacer peticiones colectivas y considera las que de esa manera se hagan como un *atentado contra la seguridad pública* [57], exactamente lo mismo que si fuera arrogarse el nombre del pueblo. En verdad que no comprendemos el espíritu de esa disposicion, ni el objeto de tanta severidad. Si la peticion se hace á *nombre del pueblo* es sin duda un atentado á la seguridad pública, bien sea firmada individual ó colectivamente; pero si solo se habla en nombre de los que la firman, si solo habla una fraccion del pueblo por sí, ¿por qué considerar ese acto como un atentado contra la *seguridad pública?*, ¿por qué negarle á veinte ciudadanos reunidos el derecho que tiene cada uno por sí y del que no se le puede despojar si no por un acto de horrible tiranía? Solo podemos comprender tal disposicion, por el deseo de los Legisladores de 1839 de precaver por todos los medios que á su alcance estaban, el abuso que entre nosotros se ha hecho, no solo del nombre, sino del pueblo mismo, haciéndolo servir á ambiciosos caudillos como escabel de su elevacion; pero sin conseguir este objeto, laudable sin duda, se le priva al pueblo de un justo derecho sin razon bastante para ello.

7o La inviolabilidad del domicilio de todo habitante del territorio peruano. Los agentes de la autoridad no pueden entrar en él sino con arreglo á las formalidades prescritas por la ley.

La ley inglesa dice que la casa de un habitante de la nacion es su *fortaleza* y que nadie la podrá violar *impunemente*. [58] Este derecho no es solo del ciudadano de

[57] Arts. 171 y 172.
[58] Blackstone. C. tom. 6o pág 30 y 31.

un Estado, es de todos los que viven bajo la proteccion de sus leyes, como inherente á la libertad del hombre; sin embargo, alguna vez puede exigir la seguridad pública que se viole el domicilio particular, en ese caso debe hacerse arreglado á lo que dispongan las leyes orgánicas, disponiendolo estas de manera que esa autorizacion no sea una arma del poder público ni un elemento de tiranía.

8º El derecho de todo habitante de no ser juzgado sino por los tribunales establecidas por la ley.

Cuando nos ocupabamos del inciso 2º de este artículo, observamos que nadie está obligado á pagar otras contribuciones que aquellas que la misma asociacion le ha impuesto por medio de sus delegados; porque solo ella tiene el derecho de decretarlas: lo mismo podemos decir respecto del poder judicial. Los ciudadanos no pueden reconocer otros jueces que los que la ley señala; porque esos son instalados por la voluntad nacional para el mejor órden de la sociedad y solo la nacion tiene como soberana el derecho de establecer los Tribunales de Justicia.

La experiencia nos enseña, que los tribunales especiales instituidos fuera de los límites de la ley son siempre agentes fieles de la tiranía. ¡Qué puede haber mas terrible para un acusado, exclama Pelisson, que jueces, no *naturales ni ordinarios*, establecidos contra ellos y que recorriendo la historia de lo pasado, se les ha visto condenar siempre y jamas absolver! [59]

9º La abolicion de la pena de muerte para los delitos políticos, y la abolicion de la pena de confiscacion para toda clase de delitos.

[59] Defense de Nicolas Fouquet. primer discours.

LA PENA de muerte que ataca el mas sagrado de los derechos del hombre, el derecho de existir, ha sido establecida en las asociaciones políticas obedeciendo á una dolorosa necesidad. Su abolicion completa sería una disposicion justa y racional; pero la humanidad no alcanza aun el grado de ilustracion y de adelantamiento moral necesario, pero que esa abolicion no ocasione á la sociedad males mas graves, ni le ofrezca el espectáculo de escenas mas terribles que aquellas que se trata de evitar.

NO ENTRANDO en los límites de esta obra examinar la pena de muerte en su sentido general sino en su aplicacion á los delitos políticos, que son los casos en que este proyecto la declara abolida, nos concretaremos solo á apreciarla bajo tal aspecto, y á determinar los crímenes que la ley no puede reputar como delitos políticos aunque vayan vestidos con ese ropaje.

LA APLICACION de la pena de muerte por delitos políticos, trae consigo la autorizacion de los abusos de la tiranía, las divisiones eternas de la sociedad, las venganzas interminables de los partidos políticos, la representacion de tristísimas escenas que endurecen el corazon de los pueblos, el sacrificio de ciudadanos útiles á la patria, en las aras de la ambicion personal; es una pena terrible en demasía para delitos que no estan aun definidos, por que la apreciacion de los crímenes llamados políticos, varía segun las diversas faces que toman las revoluciones: á cada paso encontramos en la historia, proclamado como mártir, el que murió como criminal: en el corazon de cada pueblo vive el recuerdo, de algun heroe, de algun

hombre justo sacrificado atrozmente como reo político. Y á está cadena de males, ¿qué benéfico resultado podemos oponer? Mil cadalsos políticos se han levantado en el Perú, y el genio de la revolucion se cierne aun sobre las ruinas de la patria!

EL ROBO, el incendio, el asecinato no pueden considerarse jamas como delitos políticos aun cuando sean consecuencia de movimientos que tengan ese color; crímenes de esa clase deben considerarse siempre como delitos comunes; si se considerasen como políticos y se les esencionase como á los que lo son realmente tales, ¡cuantos atentados, cuántos horrores no presenciaria la sociedad! Protejamos al acusado en las formas del juicio y de la defensa, pero pensemos un poco en la sociedad: que la solicitud por los culpables, aun en materia política, no sea superior á la proteccion que reclaman la sociedad y las víctimas, la moral y la decencia pública. [60]

LA CONFISCACION de bienes que hace recaer sobre hijos inocentes los crímenes de padres culpados, causa de frecuentes abusos y de actos de alta inmoralidad, es un resto de antiguas prácticas despoticas que rechaza la civilizacion y el sentimiento de la humanidad.

NO ENCONTRAMOS ninguna de estas dos disposiciones en las leyes antiguas de la República: su consignacion en la Constitucion la reclaman la moral, la ilustracion y la conveniencia pública: solo el despotismo puede oponerse á su sancion y nadie levantaria su voz para hacerlo sin la frente cubierta de rubor y sin que sobre él cayese el desprecio y el anatema de la sociedad.

[60] Papin—Requisitorias

El inciso que acabamos de examinar prueba terminantemente la liberalidad y la justicia de los principios que han dictado este proyecto: él demuestra lo que asentamos en nuestra introduccion y será siempre un monumento honroso para sus autores.

10. La libertad de enseñanza. Esta libertad se ejerce segun las condiciones de capacidad y moralidad determinadas por la ley y bajo la inspeccion del Gobierno.

La nacion está obligada á contribuir que se propague la instruccion entre los ciudadanos: la ilustracion difundida entre las masas es el primer elemento de seguridad y buen éxito en el sistema de gobiernos representativos: la estabilidad de la libertad va en razon directa del adelantamiento de los pueblos; allí donde hay instruccion la libertad florece. Pero si es un deber del Estado propagar la ilustracion, si para cumplirlo debe permitir la libertad de enseñanza como un elemento para su mas fácil consecucion; tambien está obligada la sociedad á impedir que se haga un vil comercio de la augusta mision de la enseñanza, que se propaguen en los niños máximas suversivas opuestas á la moral y contrarías á los principios religiosos profesados por la nacion; para impedirlo, la ley debe demarcar los límites en que esa libertad sea ejercida y las condiciones necesarias en los que se dedican á la enseñanza, las autoridades pueden ejercer una activa vigilancía para que la ley no sea eludida y para que los pueblos avancen á la vez en ilustracion y en moralidad.

Esta libertad está de tal modo ligada á los intereses de la familia y de la sociedad, que no se le puede consi-

derar pura y simplemonte como un derecho natural ó individual; por eso la asamblea nacional de Francia no la denominó derecho de enseñar, sino libertad de enseñanza. [61]

11. La libertad de la industria, del trabajo y del comercio sin mas restricciones que las que establecen las leyes y los reglamentos de policía.

LA LIBERTAD del trabajo y de la industria es un derecho perfecto del hombre: la libertad del comercio es un poderoso agente de progreso, de riqueza y de ilustracion para un pais: por eso la ley debe garantirlos y protejerlos: mas las industrias que corrompen la moral pública, deben ser prohibidas en beneficio mismo de la sociedad, el trabajo debe organízarse para que produzca provechosos resultados á los individuos, y el comercio de importacion y exportacion, es necesario que esté sujeto á reglamentos para que la sociedad y el estado reporten mayores beneficios. El interes público axige la prohibicion de ciertas industrias tales como la pólvora y la moneda: ambas deben monopolizarse por el Estado; la primera por un gran interes de seguridad pública, y la segunda para la seguridad de las transacciones. [62]

12. La instruccion primaria gratuita.

LA PROPAGACION de la instruccion pública en general, hemos dicho antes que es un deber del Estado; pero á la instruccion primaria gratuita tienen un derecho todos los ciudadanos; porque todos contribuyen al sostenimiento de

[61] Laferriere.
[62] Laferriere Droit public.

la sociedad, y esta se ha organizado para la felicidad comun cuya primera base es la generalizacion de los conocimientos esenciales para el cumplido desempeño de los deberes políticos y sociales.

13. La consolidacion y amortizacion de la deuda pública y la inviolabilidad de todo contrato entre la nacion y sus acreedores.

La buena fé en los contratos es un principio de alta moralidad, la necesidad de su puntual cumplimiento es un deber así de las naciones como de los individuos. Este principio está consignado en todas las leyes y en la conciencia de la humanidad.

14. La inviolabilidad de la correspondencia epistolar. Las cartas que se sustraigan fraudulentamente de las oficinas ó de los conductores de correos no producen efecto alguno legal.

Uno de los deberes de la nacion para con los individuos, es facilitarles los medios de comunicacion y asegurarles la inviolabilidad de su correspondencia. Sorprender los sentimientos íntimos de un individuo abusando de su confianza en la fé pública, sería espiar sus pensamientos secretos, sería un proceder injusto y profundamente inmoral. La violacion de la correspondencia ha sido siempre una arma empleada por los tiranos.

En todos los paises del mundo está bajo la garantía de la ley la inviolabilidad de las cartas: en 1851 cayó el ministerio inglés abrumado por la execracion pública, porque los refugiados Húngaros y Polacos lo acusaron de haber violado el secreto de la correspondencia. Segun las leyes francesas, toda sustraccion, toda apertura de cartas confiadas á la posta nacional, cometida ó facilita-

da por un funcionario público, tiene la pena de 500 francos de multa, cinco años de prision y diez de suspension de todo cargo ó empleo. [63]

La última disposicion de este inciso tiende sabiamente á impedir la violacion de la correspondencia, haciendo inútiles en juicio, los abusos que en ella se cometan.

15. La abolicion de toda vinculacion laical y la libre enajenacion de todas las propiedades sin mas requisitos que los establecidos por la ley.

Las vinculaciones que ocasionaban la acumulacion de la riqueza en pocas manos, que á causa de esa misma concentracion no le daban el desarrollo necesario, han sido justamente abolidas por la ley, para facilitar la reparticion de las fortunas, y para que esos capitales activamente administrados se aumenten, acrecentando así la riqueza pública y el bienestar de los ciudadanos.

16. La prohibicion de toda severidad inútil en la custodia de los presos.

Esta disposicion vivamente reclamada por la religion y la humanidad, está en vigor en todas las naciones civilizadas, llevándose en algunas al extremo de suscitarse la cuestion de que "era quizas un aliciente para el crimen las comodidades que gozaban en los presidios los condenados por la ley": esta cuestion resuelta favorablemente á los principios humanitarios, honra infinito al pueblo y al gobierno de la nacion en que se promovió. [64]

Los presidios de los Estados Unidos, Bélgica, Ingla-

[63] Código penal § V art 187.
[64] La Bélgica.

terra y Suecia, [65] proporcionan todas las comodidades posibles á sus desgraciados habitantes, al mismo tiempo que se cuida en ellos de su regeneracion moral. Se ha observado que de los presidios organizados como los de los pueblos citados, salen frecuentemente corregidos los criminales volviendo al seno de la sociedad instruidos y moralizados, mientras que de aquellas prisiones en que se abandona su regeneracion moral, y se les somete á malos tratamientos [66] salen mas corrompidos y mas endurecidos en el crimen.

17. La conservacion y fomento de los establecimientos de piedad y beneficencia.

El comentario de este inciso nos parece enteramente inútil: su necesidad y su justicia la reconoce la humanidad entera.

Hemos concluido el exámen de uno de los títulos mas importantes del proyecto. No hemos encontrado en él la falta de ninguno de los derechos reconocidos en las antiguas leyes y en las de otros pueblos libres y adelantados, y si, la consignacion de varios principios altamente liberales y humanitarios. La abolicion de la pena de muerte en materia política, el derecho de peticiones colectivas, no han estado nunca reconocidos en el Perú, y frecuentemente se ha empleado la pena absurda de confiscacion:

[65] S. M. el Rey de Suecia Oscar I es autor de una de las obras mas notables que se conocen, sobre la organizacion de las cárceles y presidios.

[66] Desgraciadamente hasta hoy se cuentan los nuestros en ese número. Esperamos que los esfuerzos que para la reforma hace el gobierno, activamente secundado por el distinguido autor del "Informe sobre las penitenciarias de los Estados Unidos," eleven las nuestras á la altura que demandan la moral y la conveniencia pública.

mil veces se ha regado el suelo de la patria con la sangre de tristes víctimas de nuestras revoluciones, mil familias han sido sumidas en la miseria desde la época de la Independencia por espolíaciones arbitrarias; y á pesar de que esos crímenes no se repitieran jamas bajo el imperio de los principios que este proyecto proclama, ha sido tachado de poco liberal. Absurdo es este que comprendemos menos, cuanto mas estudiamos la importante obra que acabamos de analizar.



TITULO IV.

Del Poder Legislativo.

Art. 8o El Poder Legislativo se ejerce por un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de Senadores y otra de Diputados. Cada Cámara debe componerse por lo menos de la mayoría absoluta de sus miembros.

VAMOS á ocuparnos de una cuestion, que ha dividido algunas veces la opinion de los Legisladores de varias naciones y que aun no ha sido resuelta por nuestra actual Convencion. [67] Luminosamente ha sido discutida en pueblos y en ocasiones diversas el principio de unidad ó dualidad en el Poder Legislativo, y la consecuencia de esas discusiones ha sido generalmente, adoptar el segundo sistema, porque este principio á mas de las poderosas razones que en su favor militan, está apoyado en la experiencia de las naciones. Expondremos las primeras y citaremos los hechos históricos que justifican la segunda.

EN LAS monarquías constitucionales, se deriva la division del Poder Legislativo de una consecuencia estricta-

[67] Este artículo estaba escrito, cuando se resolvió esta cuestion de un modo conforme á las opiniones emitidas en este libro.

mente lógica; porque entónces cada Cámara representa intereses, no encontrados, como han querido suponer algunos, pero sí diversos, teniendo tambien diferente orígen. En las Repúblicas, el Poder Legislativo representa un interes único y nace de una sola fuente, por consiguiente su division no es el resultado lógico de su naturaleza; pero sí una exigencia del interes público.

Es INNEGABLE que la discusion es un medio poderoso de conseguir seguro acierto; pero no la discusion que se efectúa en un cuerpo numeroso, (porque entónces es muy natural que se discuta con desórden y se resuelva con precipitacion, consecuencia indispensable de la reunion de gran número de individuos) sino la repeticion de discusiones por diversas asambleas ordenadamente organizadas.

UNA SOLA Cámara puede ser facilmente dominada, por la influencia del Poder Ejecutivo, por el ascendiente que sobre ella ejerza alguno de sus miembros ó por la fuerza de una mayoria apasionada: puede fascinarse tanto, por la brillantez con que se vista una idea, que su ilusion no le permita examinarla sino por un prisma engañador. Estos son los inconvenientes mas poderosos que encontramos al sistema de la unidad en el Poder Legislativo, inconvenientes que la experiencia prueba que no son en manera alguna quiméricos: abundantes ejemplos de todos los casos antes expuestos se encuentran en la historia parlamentaria de la época que comienza con la revolucion francesa.

Es NATURALMENTE mucho mas fácil que el Poder Legislativo sea dominado por el Ejecutivo cuando aquel

que se haya encontrado en un solo cuerpo, que cuando dividido en dos, el Ejecutivo necesite para dominarlo ejercer una influencia igual y simultánea en ambos: el ascendiente que la elocuencia ó el talento de uno de sus miembros ejerza en una Cámara, es muy débil, cuando no nulo en aquella á que no pertenece; y muy probable es que la ilusion que un principio habilmente expuesto haga nacer en una Cámara, desaparezca al considerarlo mas detenidamente en otra. Las resoluciones que el infiujo del poder, que la alucinacion ó que el dominio de un partido que disponga de la mayoría sancionen en una Cámara, y que no sean benéficas al Estado ó arregladas á los principios de justicia, pueden ser detenidas en la otra: si esto puede ser causa de que algunas disposiciones justas y provechosas queden sin efecto, este inconveniente está sobradamente compensado con la paralizacion de resoluciones arbitrarias ó desacordadas; porque los efectos que ocasionan la sancion de leyes injustas ó perjudiciales son mas terribles á los pueblos y de mas funesta trascendencia que la suspension de bien concebidas disposiciones; á mas la fuerza de la verdad y la justicia asegura al fin el triunfo á las disposiciones que llevan su sello, y si la division del Poder Legislativo puede ocasionar la carencia temporal de leyes de esa especie, ofrece mas garantías de que no sufrirán los pueblos las tristes consecuencias de leyes apasionadas ó precipitadamente sancionadas.

Cuando se discutia en la Asamblea nacional de Francia en 1848 el principio de que nos ocupamos, el célebre Dupin [68] que sostenia el principio de unidad, pedia su

[68] Sesion del 27 de Setiembre de 1848.

sancion considerándolo como un *medio de accion:* pero la accion que tiene que ejercer el Poder Legislativo, no es la accion rápida y enérgica del Poder Ejecutivo para lo que es indispensable la unidad y la concentracion; es una accion que debe ejercerse con tanta mas lentitud y reflexion cuanto mas trascendentales son sus resoluciones. La-Martine [69] otro defensor de la unidad, decia, que su voto seria por la division del Poder Legislativo, si la República contase cuatro años de existencia; pero este hombre eminente la consideraba con justicia en el período de lucha que tienen que atravesar todas las instituciones antes de arraigarse en los hábitos de los pueblos. El primero veia aun las barricadas de Junio, y el segundo al Príncipe Luis y á Proudhon, al Duque de Burdeos y á Vitor Considerant. Pero, Odillon Barrot [70] que defendió con alta elocuencia el sistema de la dualidad de las Cámaras demostró, que si bien las leyes debian hacerse conociendo bien el presente, era indispensable tener siempre á la vista el porvenir.

Recorramos los acontecimientos históricos que apoyan nuestra opinion. La Francia reconoció el principio de la unidad en el Poder Legislativo desde la instalacion de la primera Asamblea hasta el 4 de vendimario del año IV en que se proclamó la Constitucion Directorial; [71] y la suerte que durante ese período cupo á la Francia, fué sobremanera terrible y desgraciada: presa de tribunos ambiciosos y de demagogos desenfrenados, vió su suelo em-

[69] En la misma sesion.
[70] Discurso pronunciado en la misma sesion.
[71] Véanse las Constituciones de 1791 de 93 y del año II.

papado en la sangre de sus hijos mas ilustres, vió sus Asambleas y Convenciones dominadas por una mayoria despótica y brutal que decretaba el triunfo del asqueroso Marat y el suplicio de los ilustrados jirondinos, y sufrió en fin todos los horrores que son consiguientes al despotismo de muchos, mil veces mas terrible que el de uno solo. Entre tanto desde 1814 hasta 1848 [72] el Poder Legislativo se ejerció por dos Cámaras y nunca ha disfrutado la Francia la libertad constitucional de que entónces gozó. [73]

EN INGLATERRA el Poder Legislativo se ha dividido siempre en dos Cámaras, la de los Lores y la de los Comunes [74] y el órden y la libertad hace largo tiempo que reinan en esa gran nacion.

EN LOS Estados Unidos, durante la guerra de la Independencia, [75] el Poder Legislativo residió en una sola Cámara con atribuciones ejecutivas para la direccion de la guerra, y concluida esta, la nacion estuvo á punto de disolverse, hallando solo su salvacion en un nuevo pacto federal que sancionó la division del Poder Legislativo [76] como uno de los primeros elementos de órden y estabilidad. Este sistema ha sido adoptado por los diversos Estados de la Union en sus Constituciones. [77]

LAS CORTES españolas, cuantas veces se han reunido en

[72] No consideramos la época del Consulado y del Imperio, porque durante este periodo fué insignificante la accion del cuerpo lejislativo.

[73] Véanse, la carta de 1814, el acta adicional de 1815, el acta constitucional del mismo año y la carta de 830.

[74] Blackstone, lib. 1o cap. 2o

[75] Sparks, Life of Washington.

[76] Constitucion de los Estados Unidos, art. 1a sec. 1a

[77] Véase el art. 1o inc 1o de la Constitucion de Nueva York.

una sola Cámara han ocasionado fuertes y duraderas conmociones politicas. [78]

En la América del Sud tenemos el ejemplo de Chile única de las repúblicas hispano-americanas que sigue la senda del órden y del progreso, y su Constitucion [79] sanciona la dualidad de las Cámaras.

En la provincia de Buenos Ayres no existe sino una sola Cámara, que, durante la tiranía del General Rosas, reprodujo las vergonzosas escenas que ofrecia el Senado romano en tiempo del Emperador Tiberio.

Recorramos en fin nuestra propia historia, y observemos los resultados que han ofrecido las Asambleas compuestas de un solo cuerpo. La de 1821 dividió el pais en encontradas facciones, poniendo en peligro la Independencia recien proclamada. La de 1825 sancionó la obra que le presentára el Libertador y que rechazaba la opinion pública. La de 1834 orijinó una guerra civil que puso á la nacion á merced de un gobierno extranjero, y por último el Congreso reunido en Huancayo, fué instrumento servil del General Gamarra, y nos legó la *memorable* Constitucion de 1839.

El conocimiento de la historia nos enseña que la presencia de un Cuerpo Legislativo reunido en una sola Cámara, es siempre orígen ó consecuencia de una convulsion política, y, sin temor de equivocarse, se puede asegurar que la reunion de Asambleas de esa especie es sintoma evidente de una erupcion del volcan revolucionario.

[78] En Bélgica, Cerdeña, Grecia y demas naciones constitucionales de Europa se observa el sistema de dos Cámaras.
[79] Cap. VI art. 13.

La consideracion de las razones y de los hechos que hemos expuesto debe pesar mucho en la balanza de la opinion; en vista de ellos dispone este proyecto la division del poder en dos Cámaras, principio que, como hemos observado, es el que mas benéficos resultados ha ofrecido en todos los paises en que ha sido adoptado.

Se señala solamente la presencia de la mayoría absoluta para formar esta Cámara, y no la de dos tercios como antes se exigia; porque para los asuntos graves y trascendentales siempre habrá presente una gran mayoría de los miembros de la Cámara; pero en los de un órden inferior que continuamente se ofrecen en los Congresos ordinarios, faltarian regularmente muchos miembros, y dejaria de haber sesion con frecuencia si se exigiese la presencia de los dos tercios. Esta consideracion es la que ha hecho que se determine el número de uno sobre la mitad, disposicion de que otras naciones ofrecen tambien ejemplos. [80]

Art. 9o Los Diputados y Senadores son inviolables por sus opiniones en el desempeño de su cargo; desde que salgan del lugar de su residencia hasta que se restituyan á él, no pueden ser presos sino por los delitos de traicion y sedicion.

La soberanía que reside en la nacion, se delega por esta al Cuerpo Legislativo, y de esa soberania que representan los Diputados y los Senadores se deriva la inviolabilidad de sus personas desde que reciben su comision; porque desde ese momento son una parte del cuerpo soberano, en quien la nacion deposita sus mas sagrados in-

[80] Véase Blackstone. Comentarios. lib. 1o Constitucion francesa de 1848 art. 4o Constitucion de Chile. art. 54. Estatuto sardo art. 56.

tereses, á quien confia sus derechos para que sean ejercidos en su nombre.

Los representantes de la nacion no dependen sino de su conciencia; porque desde que otro poder social tuviera derecho de tomarles cuenta de sus actos ó de las opiniones vertidas en el ejercicio de su mision, no fueran ya soberanos, y no siendo soberanos no serian los verdaderos representantes de la nacion en quien reside ese derecho; por consiguiente, no obedeciendo sino á las inspiraciones de su conciencia, las ideas que ella les dicte tienen que ser emitidas con entera libertad para que sean el eco fiel de sus sentimientos; por eso ha dicho un publicista, que la libertad en la discusion es la vida de una asamblea deliberante: [81] asegurar esa libertad es el objeto del artículo que analizamos.

Para conseguirla es indispensable cubrir con la inviolabilidad, no solo los actos, sino tambien las personas de los delegados de la nacion. Si así no fuese, la absoluta libertad concedida al representante en el ejercicio de sus funciones legislativas, sería ilusoria; porque este careceria de ella desde el momento que supiese que el Ejecutivo ó la magistratura tenian facultad para proceder contra él, vengando quizas en la persona del ciudadano los actos del representante de la nacion.

La persona pues, de un representante, tiene que ser indispensablemente inviolable, y tiene que serlo desde que se dirije al lugar de las sesiones del Congreso hasta que se restituye á sus hogares, para que el Ejecutivo no

[81] Laferriere.

tenga jamas medios de impedir la reunion del Congreso, ó de privar á este de uno de sus miembros porque así conviniese á los intereses del poder.

TAN DEMOSTRADOS son estos principios, que se hayan adoptados con pequeñas modificaciones en las leyes de todas las naciones constitucionales.

EN TIEMPOS antiguos se reconocian á los Lores y á los miembros de las Cámaras de los Comunes, en Inglaterra, diversos privilegios que los ponian fuera de la ley comun; pero fueron abolidos por el Estatuto 10 de Jorge III que declara, que toda accion civil ó criminal puede ser intentada libremente contra cualquier miembro de ambas Cámaras, siempre que no se proceda contra su persona, que el citado Estatuto declara nuevamente inviolable y libre de los ataques de cualesquiera de los poderes públicos. [82] La inviolabilidad de la persona de un Lord es constante, porque sus funciones son vitalicias y hereditarias; pero á los miembros de la Cámara de los Comunes, los declara la ley inviolables desde cuarenta dias antes de la apertura de las sesiones hasta pasado el mismo número de dias despues de cerrado el Parlamento. [83] Creemos mas precisa en esto la ley inglesa, que el proyecto de que nos ocupamos, porque este no determina un tiempo limitado para que cese el privilejio de la inviolabilidad, y puede dar lugar á que abusen los representantes de esa inmunidad.

LA CONSTITUCION de los Estados Unidos [84] declara la inviolabilidad de los representantes, en los mismos

[82] Blackstone, lib. 1o cap. 2o pág. 289 y 290.
[83] Véase la misma obra.
[84] Seccion VI inc. I.

términos y con duracion idéntica á la que este proyecto le concede.

En todas las Constituciones francesas [85] hallamos explicitamente consignado el principio que nos ocupa: lo encontramos tambien en el Estatuto Sardo, [86] en la Constitucion de la República de Chile: [87] en nuestras anteriores leyes [88] y finalmente, en todos los paises constitucionales; porque, como hemos dicho antes con Laferriere, la libertad en la discusion es el alma de una asamblea deliberante, sin ella seria ilusorio el sistema representativo, y esa absoluta libertad no se pudiera nunca conseguir sin cubrir con la inviolabilidad la persona de los representantes.

Pero esta inmunidad cesa desde que el Diputado ó Senador, es reo del delito de traicion ó de sedicion; porque entónces la salud de la patria peligra y, ante ese interes supremo, son los demas de menos importancia: entónces los poderes sociales deben tomar providencias enérjicas y activas para salvar al pais de la invasion ó de la guerra civil; y esas providencias no producirian el efecto necesario, si el manto de la ley cubriese, aun en este caso, la persona de un representante sedicioso ó traidor.

Tambien encontramos conforme al proyecto, en esta parte, con las leyes de otras naciones. En Estados Unidos cesa la inviolabilidad cuando el representante es acusado como traidor, ó como perturbador del órden públi-

[85] Véase sec. V, art. VI de la Const. de 1791 arts, 110, 111, 112 y 113 de la Const. del año III arts. 51 y 52 de la Const. de 1814 arts. 43 y 43 de la Carta de 1830 cap. IV art. 36 de la Const. de 1848.

[86] Art. 45.

[87] Cap. VI art. 14.

[88] Tít. VI art. 17 y 18 de la Const. de 1839, art. 45 de la de 1834.

co, [89] á cuya conservacion propenden, por todos los medios posibles, de consuno, el pueblo y el gobierno de ese pais; pues consideran justamente su conservacion como uno de los primeros intereses de un pueblo.

A MAS de estos dos casos, la Constitucion francesa de 1830, [90] el Estatuto Sardo [91] y la Constitucion de Chile, [92] permiten que sea arrestado un representante en el caso de delito *in fraganti;* mas, la Constitucion francesa de 1848, [93] dispone que en ese caso se refiera á la Cámara, la que dispondrá si el representante será ó no juzgado. Esta disposicion se ha considerado como un homenaje á la soberanía nacional.

EN DOS leyes muy célebres, y que nadie podrá tachar de *anti liberales*, pues fueron dictadas durante una terrible revolucion y bajo la inspiracion de pasiones exaltadas con la lucha, la Constitucion de la República Francesa en 1848, y el Estatuto que dió al reyno de Cerdeña en el mismo año el liberal y noble Rey Carlos Alberto, encontramos terminantemente consignado, que ningun representante puede recibir órdenes imperativas de ninguna autoridad, ni colegio electoral, y que los *Diputados no son los representantes de la provincia, por donde fueron electos, sino de la nacion entera;* [94] lo que dice Dupin. [95] "Es caracterizar perfectamente los derechos y los "deberes de los representantes. Se les enseña, que no son

[89] Seccion VI. inciso I.
[90] Art. 44.
[91] Art. 45.
[92] Cap. V art. 15.
[93] Cap. VI art. 37.
[94] Cap. III art. 34 y 35 de la Const. francesa, art. 41 del Est. Sardo.
[95] Notes á la Const. de 1848 p. 58.

"los agentes de pretendientes particulares, ni los repre-
"sentantes mezquinos y exclusivos de una localidad; y
"que aun defendiendo los intereses privados que sean le-
"gítimos, deben subordinarlo todo al interes general de
"la nacion."

La Asamblea nacional francesa de 1791, desde que se declaró tal, consideró como no existentes las instrucciones (cahiers) que habian recibido sus miembros como diputados á los Estados generales, incompatibles ya con la representacion de la nacion soberana que habia asumido la Asamblea.

Inutil quizas, y aun ofensivo á la ilustracion de los representantes, pareceria á los autores del proyecto recargar el texto de la ley fundamental con la consignacion de un principio justo y universalmente reconocido; [96] pero desgraciadamente la experiencia constante de todos nuestros Congresos, nos hace ver que no fuera enteramente inútil declararlo en la Constitucion. A cada paso vemos á nuestros representantes, salir solo de su indolente letargo para abogar por los intereses mezquinos y locales de lo que llaman ridiculamente *mi provincia;* á otros, exigir la plantificacion de reformas generalmente reconocidas inadecuadas y aun perjudiciales, porque *su provincia* les indicó en una acta forjada en la embriaguez y el desórden de una revolucion. Estos hechos diarios y constantes nos hacen desear poder leer en la Constitucion futura del Perú las palabras del Estatuto Sardo.

[96] Si no vemos en todas las Constituciones la declaracion expresa y terminante del principio que nos ocupa, es porque su justicia es tanta que á nadie se le ocurre ponerlo en duda.

"*Los Diputados representan la nacion en general, y no la "sola provincia en que fueron electos.*" [97]

Art. 10. La Cámara de Diputados se renovará por mitad cada dos años, y la de Senadores también por mitad cada cuatro años. La renovacion de los Diputados se hará por suerte en el primer bienio y la de Senadores tambien por suerte en el primer cuatrienio.

La renovacion del Poder Legislativo se deriva del principio de la alternabilidad, que es uno de los caracteres de los cuerpos democráticos, y de los cuerpos cuyos poderes emanan directamente del pueblo. En las monarquías, el Rey y la Cámara alta son inamovibles; pero los miembros de la Cámara baja que representa inmediatamente al pueblo. reciben su mision por un tiempo mas ó menos largo, pero siempre limitado. En las repúblicas, donde es esencialmente democrático el sistema que las rije, todos los poderes emanan directamente del pueblo y son por eso alternables. [98]

Para conseguir la exactitud en las reuniones periódicas de las legislaturas, y para la conservacion y puntual observancia de las prácticas parlamentarias, contribuye poderosamente, que la renovacion de los cuerpos legislativos sea parcial y no completa. Cuando hay un número de Diputados y Senadores calificados y en posesion de la representacion, el acto de examinar los poderes de los nuevamente elegidos, se efectúa con mucha mas facilidad. La conservacion y el conocimiento de las prácticas lejislativas, influyen notablemente en la simplificacion y

[97] I deputati rappresentano la nazione in generale e non le sole provincie in cui furono etteli.

[98] Excepto el poder judicial. que lo hacen inamovible las razones de conveniencia pública que expondremos á su vez.

rapidez de las labores de las Cámaras: esas prácticas se conservan con mas seguridad cuando los cuerpos lejislativos se renuevan solamente de un modo parcial que cuando se cambian del todo. La experiencia de los antiguos representantes guia á los nuevos en la aplicacion de esas prácticas.

SEGUN la Constitucion francesa de 1848, [99] la Asamblea se renovaba integramente cada tres años; con el objeto, dice Dupin, [100] de que fuese toda ella animada de un mismo espíritu, lo que, con perdon del ilustre publicista, no creemos sea exacto. El espíritu que anima á los Congresos es un reflejo del espíritu que anima al pueblo, al que pertenecen los representantes; ese espíritu será el mismo en todos los representantes, sean elegidos á la vez ó en épocas distintas, si es uno mismo en el pueblo; pero, si hay variedad ú oposicion en las ideas que dominan las diversas fracciones de la sociedad, el espíritu de todos los representantes no puede ser el mismo aunque hayan sido elejidos á la vez. Creemos mas bien que se determinó la renovacion completa porque siendo la Asamblea permanente [101] la verificacion de los poderes de los nuevos representantes, se efectuaba por la Asamblea que iba á cesar, la que era reemplazada por otra en el momento mismo en que terminaban sus funciones.

LA MAYOR duracion de los poderes de los Senadores se funda en la mision misma que se confia á ese cuerpo, que es moderar la impetuosidad y contener la turbulencia de

[99] Art. 31.
[100] Notas á la Constitucion de 1848 pág. 56.
[101] Art. 32.

las pasiones, que en la Cámara de Diputados, compuesta de mayor número de representantes, y para cuyas funciones se exije menos edad, dominan con mas violencia; para el mejor cumplimiento de esa mision, necesitan los Senadores ser auxiliados con las lecciones de una mas larga experiencia.

CITAREMOS en apoyo de este principio la práctica observada en los Estados Unidos; pais justamente considerado como modelo en las instituciones democráticas: allí los poderes de los Senadores tienen una duracion de seis años, y la de los Diputados es solo de dos. [102]

LA SUERTE es el único medio, justo y posible, para la primera renovacion de las Cámaras despues de plantificada una nueva Constitucion, cuando no hay lazo ninguno que una el sistema del presente con el del pasado.

Art. 11. Cada Cámara hará su reglamento, nombrará los empleados de su dependencia, calificará la eleccion de sus miembros y corregirá la irregularidad de conducta de cualquiera de ellos hasta excluirlos de la Cámara con la mayoría de dos tercios.

LAS PRIMERAS disposiciones de este artículo comprenden ciertas atribuciones reconocidas á los cuerpos lejisla tivos donde quiera que existan; por consiguiente inútil nos parece detenernos en ellas. Pasemos á considerar la última que segun tenemos entendido es un principio nuevo en nuestras leyes.

RECONOCIDAMENTE impotentes son para mantener el órden en la discusion y para conservar la dignidad que en todos sus actos debe distinguir á tan altos cuerpos,

[102] Tocqueville. Democratie en Amerique pág. 143.

los medios que las antiguas leyes conceden á los Presidentes de las Cámaras que son los encargados de velar por la puntual observancia del reglamento; por eso, este proyecto autoriza á la Cámara para excluir con la mayoría de dos tercios á aquellos de sus miembros, que cometan cierta clase de faltas que el reglamento interior debe detallar, que se mantengan incorregibles á pesar de ser llamados al órden por el Presidente, y despues que se hayan empleado inútilmente todos los otros medios que las prácticas parlamentarias señalan, á fin de que los actos legislativos se efectúen circunspecta y ordenadamente.

Varios ejemplos de la aplicacion de este principio encontramos en los reglamentos de los cuerpos legislativos de otras naciones, pero citaremos de preferencia el de la Asamblea Legislativa de Francia en 1848; porque las leyes que dictó ese cuerpo fueron inspiradas por un sentimiento tan exajerado de libertad, que llevó en su exajeracion misma la reaccion que produjo el gobierno del Emperador Napoleon III. El reglamento que sancionó esa Asamblea, dice, que los representantes pueden ser excluidos del lugar de las sesiones por haber hecho uso de medios violentos en el recinto de la Cámara, por haber provocado la discordia, por ultrajes inferidos al todo ó á parte del cuerpo ó á su presidente. Algo mas dispone la ley. Si el representante se presenta en las sesiones antes de espirar el plazo por el que fué suspenso de sus funciones, el Presidente levantará en el acto la sesion y lo hará conducir á un lugar separado, pero en el edificio mismo des-

tinado á la Asamblea, donde permanecerá hasta que termine el plazo de su suspension. [103]

Art. 12. Cada Cámara llevará un diario de sus deliberaciones y lo publicará al fin de las sesiones, con excepcion de lo que á su juicio no debe publicarse. Las votaciones nominales se sentarán en el diario á peticion de cualesquiera de los miembros, ó de uno de los Ministros de Estado, con especificacion de los que han estado por la afirmativa y por la negativa, en los casos en que dicho asiento no sea ordenado expresamente por algun artículo de la Constitucion.

EL OBJETO en general de este artículo es poner en el conocimiento de la nacion, los actos del Cuerpo Lejislativo, durante las sesiones y la conducta observada en ella por los representantes. Generalmente, llevan todos los Congresos un diario detallado de sus actos, y aun en anteriores épocas ha habido entre nosotros un periódico destinado exclusivamente á reproducir las sesiones. El sistema observado en los Estados Unidos [104] es el mismo que prescribe este artículo. Pero, á pesar de la publicidad que deben tener todos los actos de los poderes públicos en los gobiernos democráticos, hay algunos y particularmente los que se refieren á las relaciones exteriores, sobre los que el mismo interes de la nacion exije que se guarde una prudente reserva. Determinar los que se hallen en ese caso, lo deja el proyecto á juicio de las Cámaras.

LA ANOTACION en el acta de los representantes que han estado por la afirmativa ó por la negativa en la discusion de un proyecto de importancia, tiende á conseguir de los miembros de las Cámaras un proceder mas justo y mas

[103] Art. 122.
[104] Constitucion de los Estados Unidos. Sec. 5a art. 3o Const. de Nueva York art. 1o inc. 5o

independencia en sus deliberaciones. Con menos facilidad será el representante impulsado por influencias particulares, cuando sabe que su opinion va á ser conocida y juzgada por la nacion entera. Los Ministros de Estado, tienen á la vez que los Diputados, el derecho de hacer constar una votacion nominal, porque son miembros del Gobierno que tiene el derecho de presentar á la Cámara proyectos de ley sobre los que puede recaer la votacion que el Poder Ejecutivo quiera hacer conocer á la nacion.

Art. 13. Los cargos de Diputado y Senador son gratuitos. La ley concederá sin embargo una moderada indemnizacion mensual durante sus sesiones, á los Diputados y Senadores que no tengan su residencia en la capital.

Asegurar á los representantes una cantidad tan fuerte como la que las leyes del Perú les conceden, ocasiona notables inconvenientes. En diversas épocas la opinion se ha pronunciado por la completa supresion de las dietas [105] ó al menos por su diminucion: pero el interes privado acalló la voz pública, y despues, ese egoismo vergonzoso llegó al extremo de decretar su aumento por el último Congreso ordinario.

Creemos que la asignacion de los Diputados ademas de recargar con un peso enorme el tesoro nacional, es orígen de que las legislaturas se prolonguen por un tiempo mas largo que el señalado por la ley. En la facultad que tiene el Poder Ejecutivo de convocar Congresos extraordinarios, encuentra un medio de recompensar el ser-

[105] Recordamos que un Diputado, cuyo nombre sentimos profundamente no tener presente la propuso en una de las Legislaturas pasadas, y recordamos tambien que su patriótico y generoso proyecto no fué ni aun admitido á discusion.

vilismo de los Diputados ó Senadores prolongándoles el goce de sus exhorbitantes dietas. Esta es la causa tambien, de que los Congresos cuenten en su seno un gran número de individuos, que sin medios de subsistir, se venden indignamente al poder, para conseguir un empleo público al fin de sus tareas legislativas: si fueran gratuitos, no pudiera aceptar el cargo de legislador, sino aquel que tuviera por sí medios de subsístir y una posicion independiente. Estos son los principales inconvenientes que á primera vista resultan, de la retribucion que se concede á los representantes por sus trabajos lejislativos.

PERO se ha dicho, y no sin alguna justícia, que pocos se decidirian á abandonar sus intereses durante las sesiones del Congreso, y que los cuerpos lejislativos, carecerian de las luces de otros que, con bastantes medios de vivir en una provincia, no tendrian lo necesario para trasladarse por un tiempo largo al lugar donde se reune el Congreso.

PESANDO justamente todas las razones que en pro y en contra de la remuneracion á los Legisladores existen, creemos que la manera como lo dispone el proyecto es la mas adecuada para la conciliacion de ambos sistemas. Los Diputados que residan en Lima [106], pueden concurrir á las sesiones de las Cámaras, sin recibir remuneracion ninguna, y sin que sus intereses sufran notable quebranto, y aquellos que residan en las provincias, y no

[106] Mas adelante veremos que segun este proyecto, no es necesario haber nacido ó tener residencia en la provincia por donde el Diputado sea electo, como se exigia en la antigua Consiitucion, notable en todo por la estrechez de sus miras.

tengan ningun empleo público, la ley les concede una remuneracion que no grava al Estado con la pesada carga de las actuales dietas, y que compensa á los Diputados en algun tanto, el menoscabo que en su ausencia puedan sufrir sus intereses.



TITULO V.

De la Cámara de Diputados.

Art. 14. Los Diputados serán elegidos por sufragio directo de los ciudadanos en la forma que designará la ley: por cada treinta mil almas ó por una fraccion que pase de quince mil se eligirá un Diputado, en la provincia en que hubiese menos de quince mil, se elejirá un Diputado.

En el sistema democrático, los dos ramos en que se divide el Poder Legislativo, por las razones antes expuestas, deben tener su origen en la eleccion de los ciudadanos; porque esta es la expresion de la voluntad de la nacion, á quien representan los Diputados y los Senadores; pero considerando las diversas funciones que están llamadas á ejercer las Cámaras, no podemos dejar de reconocer que, si bien el origen de ambas debe ser igual, los medios por los que se manifieste la voluntad de la nacion tienen que ser diversos; esta diversidad se funda pues, en la diferencia de la mision que se les confia.

La Cámara de Senadores llamada á equilibrar á la de Diputados en el ejercicio del Poder Legislativo: á contener con la calma y la madurez que deben reinar en sus

deliberaciones, el fuego, la impetuosidad y la exaltacion que siempre se observa en la de Diputados, y de cuyo equilibrio resulta el mejor acierto en las resoluciones: á ocuparse de las grandes cuestiones estadísticas, administrativas y territoriales: al exámen de las relaciones internacionales y á la aprobacion de los tratados: y á constituirse por último en Corte de Justicia para juzgar á los funcionarios que la de Diputados acusa; tiene que componerse para el mas cumplido desempeño de estas variadas y delicadísimas funciones, de hombres especiales, que reunan mas extension de conocimientos, mas práctica de los negocios públicos y mas madurez de juicio que aquellos que forman la Cámara de Diputados. Por eso en las monarquías constitucionales se ha confiado, en unas, la eleccion de la alta Cámara al Poder Ejecutivo, que como en contacto mas inmediato con los funcionarios públicos, estaba en el caso de apreciarlos mejor; demarcándole sin embargo las clases en que los habia de elejir: [107] en otras, la Constitucion declara cuales son los funcionarios que deben componer el Senado, y en otras [108] los electores presentan al gobierno ternas de candidatos en las que se elijen los Senadores. [109] Pero este medio, contrario al derecho constitucional aun en las monarquías, sería absurdo en las Repúblicas; por eso este proyecto determina la eleccion gradual, medio que al mismo tiempo que reconoce y acata la soberanía nacional, ofrece mas garantias de acierto; porque como dice Pinheiro, [110]

[107] Constitucion francesa de 1830 art. 23.
[108] Estatuto Sardo art. 34.
[109] Como en la última Constitucion española.
[110] Derecho público § 61 núm. 94.

"facilmente se concibe que los ciudadanos aunque sean "activos formen una gerarquía de diferentes grados, que "no todos se hallan en el estado de conocer á los hom-"bres mas capaces de representar en la Cámara legisla-"tiva los intereses de su propia clase, personas, que aun-"que carezcan de las calidades necesarias para ser Dipu-"tados se hallan por sus conocimientos y por su situacion "social, bastante aproximados á los que la posean para "poder elegir con acierto. Estos dos grados de eleccion, "dejando, á cada uno el ejercicio del poder electoral que "se halla realmente en estado de ejercer, son para la na-"cion otras tantas garantías del buen resultado de las "elecciones." Estos principios que aplica el publicista citado, al modo de elegir el Poder Lejislativo en general, exponen perfectamente las razones que han señalado la eleccion gradual para la Cámara de Senadores, y que creemos no son aplicables á la de Diputados por los motivos que despues indicaremos.

Como tambien el número de Senadores es infinitámente menor que el de Diputados si la eleccion fuese directa, tendria que intervenir en ella un gran número de ciudadanos que no todos, podrian tener el conocimiento suficiente de aquellos cuya capacidad y virtudes los hacen dignos de que recaïga sobre ellos la eleccion de Senador. La eleccion gradual disminuyendo el número de los electores que elijen directamente al Senado, lo deja reducido á los ciudadanos en que el pueblo deposita su confianza, y que debemos suponer con mejores condiciones para discurrir quienes sean los mas capaces para desempeñar

con mas acopio de luces las delicadas é importantes funciones que la Constitucion confia á la Cámara de Senadores.

La eleccion de los Diputados tiene que ser directamente hecha por los ciudadanos; porque á esa Cámara, se confian cierto género de intereses que tocan mas inmediatamente al pueblo, y es tambien la encargada de velar por sus derechos mas eficazmente; por eso dice un publicista [111] americano que la eleccion de los representantes [112] "debe hacerse inmediatamente por el pueblo, de manera que el poder sea directo, la influencia directa, y la responsabilidad directa. Si se hubiera adoptado algun ajente intermedio, como un colejio electoral, personajes oficiales, ó funcionarios selectos y especialmente calificados, es claro que la responsabilidad del Representante al pueblo, hubiera sido en adelante menos sentida y mas adelante aun, enteramente anulada; mientras que en la del Senado, dice el mismo autor [113] conviene sancionar la eleccion gradual; porque así se halla en la razon de los pueblos, porque reune mas elementos para que su resultado sea una eleccion selecta, y porque dá mas robustez al Gobierno."

A mas de las razones poderosisímas en que funda Story la eleccion directa de los Diputados, creemos que nom-

[111] Story. Comentaries on the Constitution, of the United-States, vol. 2o pág. 50.

[112] El nombre de Representantes (*Representatives*) se dá en los Estados Unidos solo á la Cámara de Diputados, no á los Legisladores en generál.

[113] Comentaries on the Constitution, of the United States, vol. 2o pág. 183.

brándose segun la ley un Diputado por cada treinta mil almas, á los ciudadanos activos que haya en ese número, debe considerárseles con la necesaria capacidad y con el suficiente conocimiento de los individuos, que entre ellos, pueden optar la Diputacion; porque siendo menor el número de los electores, debe ser mayor el contacto que ellos tengan con los que sean capaces de ser elejidos.

Estos son los principales motivos que encontramos para el diverso modo de la eleccion de esa Cámara. Presentaremos en apoyo de nuestra opinion el ejemplo de otras naciones. Todas, hemos dicho antes, que reconocen el principio de la dualidad del Poder Legislativo, y todas señalan un distinto modo para proceder á la eleccion de sus ramos. En las monarquías constitucionales, es hereditario, como en Inglaterra, ó electivo como en los otros Estados del continente, pero dando siempre una intervencion directa al poder real en la formacion de la alta Cámara. En las Repúblicas, en que la voluntad nacional es el oríjen de todo poder, se hace la eleccion de Senadores por el pueblo, pero por eleccion gradual. En los Estados Unidos dice Tocqueville [114] "la Cámara de "Representantes es nombrada por el pueblo y el Senado "por la Legislatura de los Estados. La una es el produc-"to de la eleccion directa y la otra de la eleccion gra-"dual." En Chile, se hace la eleccion del Senado por electores nombrados al efecto y que deben reunir las calidades que la ley exije para ser nombrado Diputado. [115] Vemos, pues, que la variedad en la manera de elejir las

[114] Véase, Tocqueville, Democratie en Amerique, pág. 145, y sec. 2a, inc. 1o y sec. 5a, inc. 1o de la Constitucion de lòs Estados Unidos.
[115] Artìculos 25 y 26 de la Constitucion de Chile.

Cámaras es justa y racional en teoría y reconocida en la práctica, y que señalando este proyecto en la voluntad nacional el orijen del Poder Lejislativo, determina la forma de su eleccion, de manera que ese cuerpo reuna todas las condiciones que se requieren para el cumplido desempeño de la augusta mision que el pueblo les confia.

El número de habitantes que se señala para la eleccion de un Diputado es el mismo que determina nuestra anterior Constitucion; [116] es una cuestion muy secundaria aumentarlo ó disminuirlo.

Art. 15. Si un Diputado fuese elejido por mas de una provincia, representará en la Cámara a la que el elija.

No encontramos razones suficientes para obligar á un Diputado—como lo hacia la anterior Constitucion—á que opte precisamente por la representacion de la provincia de su nacimiento en el caso de haber sido elejido por dos ó mas provincias á la vez. En esta disposicion como en otras de esa misma ley, encontramos el espíritu de mezquina localidad que causa tantos males en las naciones y que las leyes, lejos de fomentar su desarrollo, deben tratar de estirpar completamente. Si los Diputados, como está reconocido en todas las naciones, no son los representantes de la provincia que los elije, sino de la nacion entera, creemos, como lo dispone este proyecto, que el Diputado, que merezca ser elejido á la vez por dos provincias, puede aceptar libremente, el nombramiento de aquella que mejor le plazca.

[116] Tít. 7o, art. 23.

Art. 16. Para ser Diputado se requiere:

1o Ser ciudadano en ejercicio sin haber perdido jamas el derecho de la ciudadanía.

2o Ser casado ó tener veintiun años de edad.

3o Haber residido en el Perú siete años sin interrupcion, no siendo ciudadano peruano de los comprendidos en los incisos 1o, 2o y 4o del artículo 4o Deberá considerarse como residencia en el Perú, la residencia en el extranjero al extranjero al servicio de la República.

4o Tener setecientos pesos de renta comprobada con los documentos que señala la ley de elecciones, ó ser profesor de alguna ciencia.

No cabe asomo de duda en la justicia de la disposicion que contiene el primer inciso. Absurdo sería conceder el derecho de representar á la nacion, á aquel que su conducta lo ha hecho merecedor de ser excluido de la lista de los ciudadanos, ó al que sus circunstancias no lo han hecho acreedor á ser contado entre ellos; porque no ha ofrecido á la sociedad las garantías que esta exije á los que concede participacion en la soberanía nacional. Mas hemos visto en los anteriores capítulos, que el derecho de ciudadanía se puede adquirir nuevamente, por la cesacion de las causas que ocasionaron su pérdida: esto es justo y verdadero; pero aunque las pruebas de regeneracion que haya dado el individuo sean suficientes para inspirar á la sociedad bastante confianza en él, para rehabilitarlo en sus perdidos derechos, y darle la facultad de elejir; nunca puede esa rehabilitacion abrirle las puertas de la Asamblea Nacional, ni darle opcion á ser electo representante; porque, para el desempeño de tan las delicadas é importantas funciones, se necesita en él que consiga, *prudencia, instruccion, patriotismo exaltado, integridad incorruptible, inflexible independencia,* [117] con-

[117] The Federaliste núm. 27.

diciones que es muy difícil, sino del todo imposible, que se hallen reunidas en el individuo que cometió alguna vez, una de las faltas que la ley considera suficiente motivo para perder los derechos de ciudadano.

ENTRE las causas que las leyes inglesas designan como impedimento para ser elegido miembro de la Cámara de los Comunes, encontramos, la de haber perdido los derechos de ciudadano por los crímenes de traicion ó felonia; "porque los que tales crímenes hayan cometido, dice el "sabio comentador de esas leyes, no pueden ser jamas con-"siderados en ninguna sociedad. [118]

LA LEY civil, concede el uso de los derechos civiles á la edad de veintiun años, y la ley política, hemos demostrado, que debe armonizarse con ella: pero, las funciones anexas á los derechos civiles y políticos, exigen por su naturaleza un grado menos elevado de conocimientos y menos madurez en el juicio que las funciones de representante. "El representante debe haber cumplido "veinticinco años, y á esto no se puede hacer ninguna ob-"jecion, dice Story, [119] los caracteres y las pasiones de "los jóvenes, no pueden ser conocidos en el momento de "su mayoridad, es necesario que pasen cuatro años des-"pues de su entrada en la vida social, para que prueben "sus virtudes, para que desarrollen sus talentos, aumen-"ten sus fortunas, y alcancen un conocimiento práctico de "los negocios de la vida, de sus necesidades y de sus de-"beres. ¿Se pueden confiar los intereses de los demas, á

[118] Blackstone. Lib. 1o cap. 2o pág. 316.
[119] Comentaries on the Const. of the Unite States vol. 2o pág. 91.

"aquellos que tienen aun que aprender á manejar los pro-
"pios?"

PERO, si conceder el derecho de poder optar á la representacion antes de los veinticinco años traería graves inconvenientes, ¿por qué razon bastante poderosa se ha exigido la de treinta, como lo vemos en otras Constituciones [120] y como lo sancionaba nuestra Constitucion anrior? [121] En verdad que no encontramos ninguna, ni motivos suficientes para privar de sus derechos por cinco años, á los que habian llegado ya á una edad, en que el hombre se desarrolla completamente y pasada la cual, pocas serán las variaciones ventajosas que el curso de los años impriman en él.

SE HAN considerado en este proyecto con derecho á ser elegidos Diputados, á los que sean casados aun cuando no hayan cumplido la edad de veinticinco años; porque indudablemente, el hombre que lleva el peso de una familia y cumple dignamente los deberes que ella le impone, en una edad temprana, dá pruebas de moralidad y juicio: el que está ligado á la sociedad con los vínculos que forma la familia, ofrece garantías de la rectitud de su comportamiento, y de que su anhelo por el bien de la sociedad será muy vivo, porque el bienestar de esa sociedad sería el suyo propio y el de su familia.

ENCONTRAMOS acordes gran parte de las leyes de las naciones modernas, en la designacion de la edad que dá

[120] La que dió Luis XVIII en la primera restauracion exigia la le cuarenta.

[121] Veintiocho fija la de 56, y en verdad que es la única en su especie: veinticinco: treinta, cuarenta se ha dicho siempre; pero veintiocho! solo en el estupendo aborto de la Convencion se lee.

el derecho de poder optar el empleo de Diputado. Las leyes de los Estados Unidos, requieren, que el que sea elejido representante tenga la edad de veinticinco años; [122] la misma designaba á los Tribunos [123] la Constitucion francesa del año VIII, [124] la Constitucion de 1816 [125] exijía tambien la de veinticinco años para alcanzar el derecho de ser elejido Diputado, y la misma era la edad determinada por la ley republicana de 1848. [126] La Constitucion de Chile señala para poder ser elejido, hallarse en posesion de los derechos de elector, [127] y para alcanzar estos, exije esa ley la edad de veinticinco años. [128]

Vemos por estos ejemplos que, los principios dictados por la razou y por el conocimiento de la naturaleza humana, estan consignados en leyes que bien por su brillante concepcion ó por sus benéficos resultados en la práctica, han alcanzado un alto grado de merecida celebridad.

"El Senado está llamado á ejercer notable influencia "en las transacciones con los gobiernos extranjeros dice "Story, [129] y es por eso indispensable que los extran-"jeros naturalizados no tomen asiento en ese cuerpo, has-"ta pasado el tiempo suficiente para que desaparezcan en "ellos todas las preocupaciones, resentimientos ó afectos

[122] Constitucion de los Estados Unidos, sec. 2a inc. 1o
[123] El Tribunado reemplazaba entónces á la Cámara de Diputados.
[124] Tít. 3o art. 27.
[125] Sec. 3a art. 69.
[126] Art. 26.
[127] Cap. 6o art. 21 inc. 1o
[128] Cap. 4o art. 8o
[129] Comentaries on the Constitution of the Uuited States vol. 2o pág. 206.

"para con su antigua patria. Ademas no se puede presu-
"mir que un extranjero haya adquirido un conocimiento
"perfecto de las instituciones é intereses de un pais, sino
"está ligado fuertemente á su sociedad, y sino ha adqui-
"rido por las costumbres y el trascurso de la vida, los
"sentimientos y los deberes de un ciudadano, sin los que
"no podrá sentir por su nueva patria la adhesion com-
"pleta, que constituye la gran seguridad para el fiel y
"exacto desempeño de los deberes oficiales."

En estas son las razones en que se funda la Constitucion de los Estados Unidos [130] para exijir á los extranjeros naturalizados, siete años de residencia antes que puedan optar el cargo de Diputado; y las mismas, en que se apoya este proyecto, para requerir esta residencia en los que no se hallen comprendidos en los incisos 1º, 2º y 4º del artículo 4º pues, fácilmente se comprende que las circunstancias de estos, son diversas y sus lazos y afecciones para con el pais son tambien de naturaleza diferente.

Tambien se exije en la Constitucion de los Estados Unidos, [131] que el representante resida al tiempo de su eleccion en el Estado en que vá á representar en la Cámara, y lo mismo se requeria en Inglaterra, en épocas pasadas. En esta nacion, cayó en desuso ese principio, hasta que fué completamente anulado por el Estatuto XIV de Jorje III. En los Estados Unidos, es muy natural esa exijencia de la Constitucion, porque la nacion americana se forma de diversos Estados, ligados entre sí

[130] Sec. 2a inc. 1o
[131] En la misma seccion.

(pero que no constituyen esa union estrecha de los pueblos rejidos por el sistema central) que tienen intereses diversos y algunas veces encontrados. [132] En ese pais el Diputado es representante de la nacion, sin dejar por eso de serlo del Estado que lo elijió; pero en los gobiernos centrales en que, como dice Blackstone, el representante desde que recibe su nombramiento deja de pertenecer al pueblo que lo elijió para serlo solamente de la nacion, no tendria objeto esa disposicion, ni daria otro resultado que, colocar la confianza de la nacion en manos indignas quizás, porque no residia en la provincia ó departamento ningun hombre capaz de desempeñar dignamente el cargo de Diputado.

"Se conoce por la experiencia, dice Story, que las al-"deas y las ciudades han sido mejor representadas por "hombres extraños al lugar que por los vecinos de él, y "ahora mismo los hombres mas notables de Inglaterra "representan los pueblos mas insignificantes." Estas son las razones por las que, el proyecto no exije semejante condicion y tambien por las mismas, que esa exijencia de la ley fundamental de Huancayo [133] era uno de los mayores absurdos de esa *orijinal* Constitucion.

Observaremos tambien, que, segun este proyecto, no se requiere la condicion de ser peruano de nacimiento para ser elejido Diputado ni para optar otros empleos públicos. En el exámen de anteriores artículos hemos visto

[182] Por ejemplo el sistema de esclavitud, causa constante de lucha entre los Diputados del Norte y los del Sud, que quizá envuelve el gérmen de la disolucion de la Confederacion del Norte.

[133] Véase el título VII. art. 32 inciso 3o

que, la mayor facilidad para obtener la ciudadanía y la mayor estension de derechos concedidos á los extrangeros que lo obtengan, es el mas poderoso elemento para conseguir que nuestra poblacion se aumente con extrangeros útiles é inteligentes, que se arraiguen en el pais; por eso está sancionado asi en las leyes de los Estados Unidos y de Chile, paises que, sin duda, marchan á la vanguardia de la civilizacion americana. En los Congresos de aquellos Estados se sientan extrangeros que les prestan importantes servicios y que se consideran por todos como nacidos en el pais. Las ideas de la época y la conveniencia general, rechazan esas ideas miserables y mezquinas de un provincialismo estúpido cuya mayor viveza es indicio seguro y evidente del atraso intelectual de los pueblos.

La renta de setecientos pesos que debe tener el Diputado, se exige; para que posea la independencia indispensable para el mejor desempeño de sus funciones, y como una garantía del mayor interés que tomará por el bienestar de la sociedad en la que ejerza industria, ó posea propiedades, que le produzcan esa renta. La capacidad que se supone en el que profesa alguna ciencia, es un compensativo á la falta de renta y una sólida garantía de su conducta. En Inglaterra se requiere para ser miembro de la Cámara de los Comunes, por un condado, seiscientas libras de renta y por una ciudad ó aldea solo trescientas; pero de esta condicion están exceptuados los miembros de las Universidades de Oxford y de Cambridge. [134] Vémos pues que en este proyecto, como en las le-

[134] Véase Blackstone.

yes de aquella sábia y libre nacion, la ciencia es un equivalente á la falta de fortuna.

Art. 17. "No pueden ser Diputados por ninguna provincia, los Mi-"nistros de Estado: los Obispos y los Párrocos; por ninguna provincia "de su diócesis; los miembros de los cabildos eclesiásticos, y por ninguna "provincia que esté bajo su autoridad los prefectos, los Gobernadores li-"torales, los Subprefectos y los Jueces de 1a. instancia."

Para que los Diputados y Senadores sean verdaderamente representantes del pueblo, es indispensablo que su eleccion sea la mas genuina espresion de la opinion pública; y no lo seria, si los ciudadanos al tiempo de manifestar su voluntad, fueran coactados por la fuerza, la seduccion ó cualquiera otra influencia exterior. Para precaver, hasta donde sea posible, el influjo de esos ajentes ilegales, la Constitucion debe poner trabas muy sólidas á la eleccion de aquellos que su posicion facilite el empleo de esos medios.

Los Ministros de Estado, á los que su categoría dá una influencia que se estiende por todos los ámbitos de la República, no pueden ser electos por ninguna provincia, porque tienen medios activos de accion sobre cualquiera de ellas. Los otros funcionarios, cuya esfera se limita á mas estrecha demarcacion, pueden ser electos por otras provincias del territorio, porque su influencia, que puede ser muy poderosa en la comarca que gobiernan, es insignificante en aquellas que no se hallan bajo sus órdenes.

Respecto á los Obispos y á los Párrocos en general, hay razones de otra consideracion para prohibir su eleccion por cualquiera provincia de la República; á mas de la influencia que se supone puedan ejercer en su diócesis

ó en su parroquia. La alta importancia de las funciones de su ministerio, el cuidado espiritual de las almas confiadas á su solicitud se resentirian mucho de su separacion del lugar de su residencia. Los males que de esa separacion provendrian á los pueblos, serian de mayor importancia que las ventajas que esos mismos pueblos reportarian de su presencia en las Cámaras; esas mismas funciones de Obispo ó Párroco exigen una consagracion constante, una abnegacion sublime á ellas, y esa consagracion y esa abnegaeion disminuirán considerablemente ocupándolos en tareas políticas diversas de aquellas á que los llama su sagrado ministerio, y quizá en muchos puntos opuestos al espíritu de la Iglesia.

Antes hemos citado el ejemplo de los Estados Unidos, pais en el que está confiada la educacion, en gran parte, al clero; pero en el que tambien la opinion y las leyes separan á sus miembros de toda funcion política. De desear fuera, sino hubiera para ellos sérios obstáculos, que tal principio se admitiera entre nosotros, y que el clero, separado de funciones que le son tan ajenas, dedicara todo su tiempo y toda su intelijencia á la propagacion y afianzamiento de la fé católica [que tan furiosos embates sufre de la mpiedad é indiferentismo de los mal llamados filósofos del siglo diez y nueve, mil veces mas funestos y perjudiciales á la Iglesia y á la sociedad, que los disidentes de los primeros tiempos] á difundir la ilustracion en nuestros pueblos, que ¡vergüenza dá decirlo! son en su mayor parte salvages, y al fiel y exacto desempeño de su sagrada mision, imitando en esto al clero francés,

modelado en el mas puro espíritu de la doctrina católica, y cuyas virtudes harian honor á la Iglesia, si esta necesitase de los débiles homenages de los hombres, para brillar radiante y pura hasta el fin de los siglos. [135]

INVOLUNTARIAMENTE nos habiamos salido de la cuestion; pero á impulsos del mejor deseo. Volvamos á ella.

EN INGLATERRA estan privados de ser electos todos los funcionarios de la corona, desde los ministros de Estado, hasta los *sherifs* de un condado. [136]

EN LOS Estados Unidos tampoco puede ser electo ningun funcionario civil ó militar, [137] y la misma prohibicion encontramos en las leyes de todos los paises en que se ha adoptado el sistema representativo; porque sin esa prohibicion las elecciones sufririan la influencia inmediata de los funcionarios públicos, y dejarian de ser la espresion de la opinion pública, cuya manifestacion constituye la base del sistema.

Art. 18. "Corresponde á la Cámara de Diputados.—Acusar ante el "Senado al Presidente de la República, á los miembros de ambas Cá-"maras, á los ministros de Estado, á los Consejeros de Estado y á los "Jueces de la Corte Suprema de Justicia por delitos de traicion, dilapi-"dacion de los fondos públicos, concusion y peculado. La acusacion "contra el Presidente de la República no se podrá intentar jamás sino "despues de terminado su periodo, a no ser por delito de traicion ó de "dilapidacion de los fondos públicos, en cuyo caso se podrá intentar aun durante su periodo." [138]

[135] El trascurso del tiempo ha modificado en esta parte las ideas del autor, hasta el punto que hoy cree necesaria la presencia de derecho de los Obispos en el Senado, por que ellos serian allí el órgano de las necesidades, y los defensores de los derechos de la Iglesia.

[136] Blackstone. Comm. Lib. 1o cap. 2o pag. 314 y siguientes.

[137] Const. de Nueva York art. 1o inc. 11.

[138] Las acusaciones públicas gastan los resortes del poder, sin detenerlo, ni ilustrarlo [Capefique—Luis XV.

Como las condiciones requeridas para optar el empleo de Senador son de mas importancia que las que para los Diputados se exijen, como los Senadores son el resultado de una eleccion mas depurada y por consiguiente mas selecta, como el número de Senadores es menor, y por último, como cada Senador es elejido por mayor número de ciudadanos significando por tanto la voluntad de un número mayor de electores, por todas estas consideraciones el proyecto consigna en el Senado la facultad de juzgar á los funcionarios que delincan en el desempeño de su empleo.

Confiriendo al Senado la facultad de juzgar, es indispensable que, la de acusar se refiera á la otra Cámara, que compuesta de mayor número y dotada de mas impetuosidad, hay mas probabilidad de que el influjo de los poderes, ó la excesiva prudencia no haga acallar la voz de los Diputados que establezcan la acusacion; y mas conveniente es al Estado, que se acuse injusta é infundadamente á veinte funcionarios, que se deje de acusar á uno con justicia y necesidad.

Apelaremos, como siempre, al ejemplo de otros paises para dar á nuestros razonamientos el apoyo de la práctica y de la experiencia. La Constitucion de los Estados Unidos, dice, que solo á la Cámara de Diputados corresponde la facultad de acusar [139], á la misma refiere esta facultad, el Estatuto de Cerdeña [140], la Constitucion de Chile [141], la Constitucion francesa de 1830;

[139] Art. 1o sec. 2a inciso 5o
[140] Art. 47.
[141] Cap. VI., art. 38, inc. 2o

[142] y la Constitucion del año VII la concedia tambien al Tribunado (143) que, como nadie ignora, reemplazaba en la admirable obra de Sieyes á la Cámara de Diputados de las leyes modernas.

PERO SI la Cámara de Diputados puede acusar en cualquiera época al funcionario criminal, la acusacion no puede intentarse contra el Presidente de la República, [fuera de dos casos dados] hasta la terminacion de su periodo; muy clara es la causa que ha dictado esta disposicion. Si el Presidente pudiera ser acusado en cualquiera época por la Cámara de Diputados, tenia que ser en el acto suspendido en el ejercicio de sus funciones para que el Senado procediese á examinar la acusacion imparcialmente, y ¡cuantos desórdenes, cuantos trastornos traeria á la administracion la suspension del Presidente, que podria tener lugar siempre y cuando la Cámara lo tuviese á bien! ¡qué débil no seria ese Poder Ejectutivo cuya existencia se confiaba á una corporacion que, compuesta de hombres, debe estar sujeta á errores y pasiones!

LA CONSTITUCION de los Estados Unidos cuyas tendencias, no se puede absolutamente creer que han sido robustecer el Poder Ejecutivo, no permite la acusacion del Presidente sino en los casos de traicion ó de dilapidacion del Tesoro Nacional, [144] los mismos en que las Constituciones de los Estados [145] determinan la suspension de sus respectivos Gobernadores, y en los que

[142] Art. 47.
[143] Cap. VI. art. 73.
[144] Art. 2o sec 4a
[145] Véase Paillet. Const. americaine pág. 17.

tambien este proyecto permite que la acusacion pueda ser intentada.

Al ocuparnos de la inviolabilidad de los miembros del Poder Lejislativo, hemos indicado las razones que existen para que se le pueda juzgar por el crimen de traicion; esas mismas razones militan con doble fuerza para la suspension del Presidente en ese caso; porque los males que puedan sobrevenir á la patria por la inviolabilidad del Jefe del Estado son infinitamente mas funestos y de mas terribles consecuencias.

La dilapidacion de los fondos públicos, mal que si se prolonga puede ocasionar un cáncer incurable al cuerpo social, tiene que ser reprimida inmediatamente que se conozca, para salvar al Estado de tan grave peligro.

Estos dos son, pues, los casos en que el proyecto autoriza la acusacion del Presidente y los únicos en que es posible el intentarla. Facultar al Cuerpo Legislativo para que lo haga durante su período siempre que la conducta del Presidente mereciera censura, sería debilitar y hasta cierto punto anular la accion del Poder Ejecutivo: hacer á este constantemente inviolable seria exponer á terribles continjencias la salud de la patria.



TITULO VI.

De la Cámara de Senadores.

Art. 19. La Cámara de Senadores se compone de veintiun ciudadanos elegidos por colegios electorales formados de electores, que tengan las cualidades que la ley exije para regidores de las municipalidades. La ley arreglará la formacion de estos colegios y determinará el número de Senadores que correspondan á cada Departamento.

Al ocuparnos de la Cámara de Diputados en el exámen del título 5º, hemos manifestado las razones por las que se ha señalado para la eleccion gradual, diverso al determinado, elejir los miembros de la otra Cámara; por consiguiente nos parece enteramente inútil detenernos en reproducirlos.

La consideracion de que la ley de Municipalidades señale en los elegibles para el cargo de regidor, las cualidades que requiere este empleo, ha sugerido determinar las mismas para los electores del Senado, porque se supone fundadamente que, en los que existan cualidades que los hagan dignos de ese puesto, habrá la capacidad y el conocimiento suficiente de los hombres para que sea acertada su eleccion.

El arreglo de estos colegios electorales debe ser la obra de leyes orgánicas, porque es reconocido el principio de que no debe recargarse el texto de la ley fundamental con disposiciones secundarias que impidan la sencillez y la precision con que deben ser redactadas obras de esta clase.

Art. 20. Son ademas Senadores natos, todos los ciudadanos que hayan ejercido durante todo un periodo constitucional, la presidencia de la República.

Las atribuciones concedidas á la Cámara de Senadores, exigen que sea compuesta de hombres experimentados, versados en los negocios y conocedores de la administracion, de las relaciones y necesidades del Estado. Innegable es, que en pocos pueden mas seguramente hallarse reunidas estas condiciones que, en aquellos que á la cabeza del Gobierno durante largo tiempo, han tenido ocasion de tomar un pleno conocimiento de todas las materias antedichas, han palpado los inconvenientes prácticos de la aplicacion de ciertas leyes, la necesidad de otras y los vacios que algunas ofrezcan. Estas consideraciones fueron las que sin duda, indujeron á Sieyes á declarar en la Constitucion del año VIII de la República francesa, [146] miembros natos y necesarios del Senado conservador, á los que cesasen en el cargo de primer Cónsul, y á conceder tambien la opcion al empleo de Senador á los segundos y terceros Cónsules al espirar sus funciones.

Art. 21. Para ser Senador se requiere haber cumplido 30 años de edad, tener una renta de mil quinientos pesos anuales, comprobada con los documentos que señale la ley de elecciones, y las demas cualidades que el artículo 15 exije para ser Diputado.

[146] Tít. 2º art. 17.

La misma es la edad que determinan las leyes de los Estados Unidos, y en su apoyo no podemos hacer cosa mejor que reproducir la opinion de Story. "Como la natu-"raleza de los deberes de un Senador, dice este distingui-"do publicista, [147] requiere mas experiencia, conoci-"mientos y estabilidad de carácter que la de representan-"te, se ha aumentado la edad en que pueden ser elegidos; "por consiguiente se puede ser representante á los veinti-"cinco años, pero no se puede ser Senador hasta los trein-"ta. La misma calificacion de edad se requeria á los "miembros del Senado de Roma. [148] Es una anomalía "algo singular en la historia de los gobiernos, encontrar "personas que ejercen actualmente las mas altas funcio-"nes que en algunos paises ilustrados y civilizados, que "no se les hubiera creido aun llegados á una edad bastan-"te madura para optar los privilegios privados y munici-"pales de la virilidad."

"Si los Consejos deben ser discretos, continúa el mis-"mo autor, el ardor, la impetuosidad y la arrogancia de "la juventud, deben corregirse por las lecciones de la ma-"durez y de la experiencia; y si los conocimientos, el só-"lido juicio y la integridad probada se juzgan como cali-"dades indispensables para el cargo senatorial, sería te-"meridad afirmar que los treinta años es un período de-"masiado largo para tener la experiencia y la madurez "debidas."

Art. 22. No pueden ser Senadores los que no pueden ser Diputados.

[147] Comentaries on the Const. of the United States, vol. 2o pág. 204.
[148] Kent's Comm.—Leet. 11, pág. 214.

Seria verdaderamente un absurdo considerar en aptitud de desempeñar mas complicadas y difíciles funciones á aquel á quien la ley no le dá derecho de optar un empleo que en todas las naciones está considerado como menos importante que el cargo de Senador. La verdad y la justicia de este artículo, nos dispensan de detenernos mas en él.

Art. 23. Si un mismo ciudadano fuese electo para Senador y para Diputado, prefiere la eleccion de Senador.

De la mayor importancia que se reconocen en las funciones del Senado, es esta disposicion una consecuencia necesaria. El que ha sido á la vez Senador y Diputado, debe poseer condiciones que lo hagan acreedor á ocupar el primero de estos destinos; y, como sus servicios en el Senado son sin duda mas necesarios por la mayor dificultad que hay de encontrar hombres idóneos para ese empleo, la ley exije de él, que opte por la eleccion que lo eleva al cuerpo en que pueda prestar mas importantes servicios.

Art. 24. Corresponde á la Cámara de Senadores ademas de lo contenido en dichos artículos de esta Constitucion. Proceder con arreglo á la ley, constituido en gran jurado al juzgamiento de los funcionarios acusados por la Cámara de Diputados conforme al artículo 16. Ningun acusado puede ser declarado culpable sino con la mayoría de dos tercios de los Senadores presentes. La sentencia condenatoria del Senado se limitará á privar al acusado de su empleo, de la capacidad de obtener otro alguno y del ejercicio de la ciudadanía. En caso de condenacion, el reo podrá ser juzgado y castigado con arreglo á las leyes comunes, por los tribunales ordinarios, ante los cuales tambien se harán efectivas las responsabilidades á que haya lugar.

Tambien al ocuparnos del título anterior, hemos presentado las causas por las que se ha concedido á la Cá-

mara de Senadores el derecho de juzgar á los funcionarios que la Cámara de Diputados acusa: pero, para mayor acierto en la sentencia del Senado, se requiere que sea pronunciada con la mayoría de los dos tercios de los Senadores presentes, y que esa sentencia se limite á privar al acusado de su empleo, de la capacidad de obtener otro alguno, y del ejercicio de la ciudadanía poniéndolo despues á la disposicion de los tribunales de justicia. El Senado para esta clase de juicios, conserva siempre su carácter de *cuerpo político*, por eso sus sentencias son limitadas: si fueran absolutas usurparía las funciones del poder judicial y romperia esa armonía que considera Royer Collard, indispensable en todo mecanismo industrial ó político.



TITULO VII.

Congreso.

Art. 25. Las dos Cámaras abrirán sus sesiones ordinarias todos los años, con convocatoria ó sin ella, el 28 de Julio, y las cerrarán el 28 de Octubre, á no ser que el Presidente de la República las prorogue, como puede hacerlo, hasta un mes.

El Senadó sin embargo en todas las lejislaturas ordinarias podrá continuar sus sesiones, si habiéndose hecho alguna acusacion por la Cámara de Diputados tiene que desempeñar las funciones de gran jurado que le señala el artículo 23.

El sistema de Asambleas permanentes se ha observado en Francia, durante las dos épocas en que esa nacion ha adoptado la forma republicana, y los funestos resultados que allí ha ocasionado, serian, sino hubiese á mas otras razones de gran peso, suficiente causa para que ninguna otra nacion lo consignara en sus leyes.

El equilibrio y la armonía de los poderes públicos es sin duda el primer elemento de órden en una nacion; por consiguiente á cada uno de esos poderes se le debe demarcar una esfera de accion clara y precisa, y organizar su ejercicio de tal manera, que se consiga, hasta

donde sea posible, evitar que un poder usurpe las atribuciones de otro, que se ingiera en los límites que á los demas se les señala ó que ejerza sobre ellos un poder tal que los anule completamente, haciendo así ilusorias las ventajas que la nacion se ha propuesto al dividir en diversos cuerpos la suma del poder. Uno de estos casos ó los tres á la vez, se ha observado que ha acontecido, siempre que se ha declarado permanente el Poder Legislativo, y estos abusos han traido consigo las reacciones de la opinion, consecuencia necesaria de todos los excesos. Para convencernos de esta verdad no tenemos que hacer sino abrir la historia y recorrer sus páginas.

Las Asambleas francesas de fines del siglo pasado, destruyeron la monarquía y reasumieron el Poder Ejecutivo, anularon los Parlamentos y se arrogaron facultades que correspondian al Poder Judicial: de esta absurda amalgama de poderes nacieron la tiranía, los cadalsos, el tribunal revolucionario, la bancarrota en el interior, los desastres en el exterior que pusieron á la Francia en terrible peligro, teniendo por último que entregarse, como única esperanza de salvacion, en manos de un genio, que si le dió muchos dias de inmarcesible gloria, tambien derramó sus tesoros y su sangre, hasta entregarla desgarrada y palpitante en poder de los aliados, que le hicieron pagar á duro precio tantos dias de gloria y de conquistas.

En el nuevo y efímero ensayo de República que hizo la misma Francia en 1848, adoptó otra vez la Asamblea permanente, y en la memoria de todos están los sucesos á

que dió orígen. Perdiendo su tiempo en discusiones estériles, arrogándose facultades que en manera alguna le competian, entrabando la accion del Poder .Ejecutivo hasta anularlo y hacerlo inútil en el mecanismo político, pero sin llenar el vacío que la anulacion de ese poder dejaba, caminaba con precipitados pasos á recorrer la senda de los convencionales de 93. Ya se notaban algunos de los síntomas: el déficit era espantoso, el abatimiento de la industria y el comercio, la escasez de trabajo, resultado inmediato de esa decadencia, para millares de brazos que pedian inútilmente ¡pan ó trabajo! y que eran otros tantos elementos diarios y constantes para la guerra interior y la revolucion, eran los resultados que se dejaban sentir, cuando la mano poderosa de Napoleon III. detuvo á la Francia al borde del precipicio, y la elevó á un grado de influencia y de poder, que no habia tenido desde los bellos dias del reinado de Luis XIV. y á una altura de riqueza pública y privada, de que no habia antes gozado jamás.

DICE EL célebre Dupin en sus notas á la Constitucion de 1848 [149], que la Asamblea se declaró permanente, "*como una salvaguardia contra las tentativas de usurpa*-"*cion*, y porque á causa de *intermitencias* mas y mas lar-"gas cada dia en la convocacion de los Estados genera-"les se habian acostumbrado ya á no reunirlos." Ese temor pueril que se observa en las Repúblicas nacientes, á los abusos del Poder Ejecutivo, es causa constante de que concluyan por la anarquía ó por el despotismo, segun sea

[149] Página 55.

mas ó menos fuerte el encargado del Poder. Sin un Gobierno fuerte y firme no hay felicidad para los pueblos ha dicho al Conde de Florida Blanca, y ni esa firmeza ni esa fortaleza se pueden conseguir en un Poder Ejecutivo, que tiene constantemente sobre él, como la espada de Damocles el tremendo Poder de la Asamblea. En ese caso si el Poder Ejecutivo es débil, dobla la cerviz y se anula enteramente como Luis XVI, desaparece el Gobierno, pasa la suma del Poder á la Asamblea, y nace la anarquía ó la tiranía de la multitud; si el Poder Ejecutivo es fuerte, sacude el yugo, domina ó disuelve la Asamblea, como Napoleon III., y nace la tiranía. [150] Este es el órden natural de las cosas. El órden y la estabilidad no se consiguen sino observando un equilibrio justo, y señalando á cada Poder tan ancha esfera, cuanto sea necesario para el mejor cumplimiento de su mision.

Esto es lo que han comprendido perfectamente los Estados Unidos, con ese juicio y ese buen sentido característico de la raza inglesa, al demarcar los límites de los Poderes, y al determinar que las reuniones del Congreso sean por un tiempo limitado. [151]

El segundo temor que manifiesta Dupin, está enteramente salvado con conceder al Congreso la facultad de reunirse con convocatoria ó sin ella, y de pleno derecho en los períodos señalados por la Constitucion. De esta manera el Presidente no podrá jamas postergar las reuniones del Congreso, ni dominar á este en sus resolucio-

[150] No consideramos tirano al ilustre Emperador de los franceses; pero si creemos que en su poder y voluntad ha estado serlo.
[151] Constitucion de Estados Unidos.—Art. 1o sec. 4a inciso 2o

nes; pero, como si esas reuniones de pleno derecho no tuvieran tambien un término fijado por la Constitucion, podia el Congreso continuar indefinidamente sus sesiones, hasta venir á parar en una Asamblea permanente, con todos los inconvenientes y con todos los defectos de esta clase de corporaciones, se le ha señalado un término fijo para su clausura, á menos que el Presidente no prorogue sus sesiones por treinta dias mas, término que entónces es ya absolutamente invariable.

El derecho concedido al Presidente para prolongar las sesiones de la Asamblea, es estrictamente justo; por que nadie mejor que él debe conocer las necesidades del Estado, la falta de algunas leyes urgentes, cuya sancion sea importante y necesaria, y de las que careceria la República por un largo período, si se cumplia el término de la Legislatura antes de sancionarlas. Pero si es justo y necesario conceder al Ejecutivo la facultad de prorogar las sesiones del Cuerpo Lejislativo, no lo es menos, que esta prolongacion sea absolutamente limitada, para no poner en manos del Presidente una arma de seduccion con la que acreciente su influencia en el Congreso.

La apertura de las Cámaras, y la clausura de sus sesiones, tiene que ser simultánea, porque aunque divididos para conseguir el mejor acierto, forman siempre parte de un mismo todo, y para que sus resoluciones sean legales, y tengan fuerza de ley es necesario que recaiga sobre ellas la aprobacion de ambas Cámaras: así está reconocido en todos los Gobiernos representativos. Pero en las atribuciones del Senado está constituirse en gran jurado

para juzgar á los funcionarios públicos que como criminales haya acusado la Cámara de Diputados; estos juicios necesariamente ejecutivos no pueden suspenderse, porque el término de las sesiones haya llegado, y por eso el Senado puede continuar sus sesiones, pero funcionando solo como gran jurado político, y sin propasarse, bajo pena de nulidad, del límite señalado á las funciones que la ley lo llama por entónces á desempeñar. Así lo encontramos sancionado en la Constitucion de los Estados Unidos, (152) en el Estatuto de Cerdeña (153) y en la Constitucion de Chile, (154) y lo dictan así tambien la razon y el buen sentido.

Art. 26. Las Cámaras se reunirán tambien cuando las convoque extraordinariamente el Presidente de la República. En este caso no podrán ocuparse sino de los objetos que hayan motivado la convocatoria; y si durante las sesiones extraordinarias llega la época de las ordinarias, continuarán tratando con preferencia en esta de los mismos objetos.

LAS RAZONES que han sugerido la declaracion del principio de conceder al Jefe del Estado el derecho de prorogar las sesiones ordinarias de las Cámaras, son las mismas, por las que se le concede la facultad de convocarlas extraordinariomente. Esta facultad la tiene el Rey en todas las monarquías constitucionales, [155] la conceden al Presidente, la Constitucion de los Estados Unidos [156] y las de las Repúblicas de la América Española, y tambien la reconoció en el Jefe del Poder Ejecutivo, la Asamblea Nacional de Francia de 1848. En la Constitu-

[152] Art. 1o, sec. 1a, inc. 6o
[153] Art. 36 y 38.
[154] Cap. 6o, art. 56.
[155] Véase Blackstone. Comentarios—Paillet Const, français.
[156] Art. 2o, sec. 3a

cion que dió ese cuerpo, tan celoso de su poder, como el mas absoluto de los Reyes, se faculta al Presidente de la República para que convoque extraordinariamente á la Asamblea, si lo tiene á bien, en los muy pocos dias de descanso que se concedia á los miembros de ella. [157]

En el caso de que las Cámaras se reunan extraordinariamente, la urgencia y la necesidad que se debe suponer en los motivos que ocasionen la convocatoria de la Legislatura, fuera del período señalado por la ley, exijen que se ocupe exclusivamente de ellos sin distraer su atencion con negocios ajenos de su objeto; y esa misma razon de urgencia y necesidad, reclaman que se les preste preferente atencion, aun cuando llegado el dia de la reunion bienal, continúen las Cámaras funcionando con el carácter de Congreso ordinario.

Art. 27. Las Cámaras deberán reunirse en un solo cuerpo bajo la presidencia del Presidente del Senado, solo para la apertura y clausura de las sesiones ordinarias y extraordinarías, y para los efectos de los artículos 38, 40, 41 y 59.

La reunion de ambas Cámaras en un solo cuerpo, fuera de los casos en que tal reunion sea indispensable y que se detallen en los articulos antes citados, y concedida sin causa ni tiempo á libre voluntad de los representantes, traería de hecho la fusion de las Cámaras y la unidad del Cuerpo Lejislativo y los inconvenientes que le son consiguientes y que anteriormente hemos tratado de demostrar.

Los casos en que la reunion de las Cámaras en Congreso, tendrá lugar, son: 1º en la apertura y clausura de

[157] Art. 52.

las sesiones ordinarias y extraordinarias, porque formando partes de un solo cuerpo, que representa la nacion que es una sola, es necesario que se manifieste tambien un *solo cuerpo* en sus actos mas solemnes: 2º para recibir el juramento al Presidente de la República, porque este funcionario jura ante la nacion, que representa el Congreso reunido: 3º para la apertura, calificacion y escrutinio de las actas de la eleccion de Presidente de la República y proclamacion de este funcionario, que tambien son actos, que por su misma naturaleza reclaman la unidad de las Cámaras en el acto de efectuarlos: 4º para la eleccion de Presidente entre los candidatos que reunan mayor número de votos, en el caso que ninguno haya reunido la pluralidad absoluta. Absurdo seria privar á una Cámara de la participacion de tan solemne funcion; no lo sería menos que la eleccion se hiciese separadamente en cada Cámara; por consiguiente es indispensable que ambos se reunan y que todos los representantes de la nacion tengan parte en designar el ciudadano que deba regir los destinos de la República: 5º y último caso, para la eleccion de los Vice-Presidentes del Consejo de Estado, porque estos pueden alguna vez ocupar el puesto de Jefe del Poder Ejecutivo, á cuya eleccion, como lo acabamos de exponer, deben concurrir todos los representantes de la nacion.

Art. 28. Los Ministros de Estado siempre que lo consideren necesario, pueden tomar parte en las discusiones de las Cámaras.

En todos los pueblos en que el sistema representativo está plantificado, sean Repúblicas ó Monarquias, se

concede á los Ministros de Estado el derecho de asistir, siempre que lo juzguen conveniente, á las sesiones, y con voz deliberativa en las discusiones de las Cámaras. A pesar de la incontrovertible necesidad de este principio y de las ventajas que á la nacion resultan de la aplicacion de las luces que deben tener los Ministros de Estado, y de la experiencia que su cargo debe darles en los negocios públicos; á pesar de todo esto, cuando la Asamblea Nacional de Francia se ocupaba en 1791 de la redaccion de su célebre Constitucion monárquica, rodeada de instituciones republicanas, se negó á los Ministros el derecho de concurrir á las sesiones, y de consiguiente la voz deliberativa. Indudablemente la causa que impulsó á ese cuerpo tan ilustrado á sancionar semejante absurdo, fué privar al Rey del apoyo que la hubiera prestado en la Asamblea el Vizconde de Mirabeau que debia subir por aquel tiempo al Ministerio. El principio se sancionó á pesar de los violentos ataques que con alta elocuencia le dirijió el célebre Tribuno, para probar, una vez mas, que las corporaciones, como los hombres, son sordos á la voz de la mas clara inteligencia cuando la pasion ó el espíritu de faccion los ciega.

OIGAMOS la defensa, que hace un moderno y notable publicista, del derecho de asistencia y de la voz deliberativa de los Ministros de Estado en las discusiones de las Cámaras, al trazar el retrato oratorio del gran orador de la Asamblea constituyente.

"A excepcion de la Constitucion misma, dice el Viz-

"conde de Cormenin [158] que debe considerarse como "anterior y superior al monarca y sus agentes, y conse- "cuentemente fuera de todo debate ministerial, todo, es "medida de urgencia política, reglamento y administra- "cion. ¿Cómo es, pues, posible excluir al Gobierno de las "materias de Gobierno? ¿Cómo privarse del conocimien- "to de los hechos, obstáculos é incidentes de cada mo- "mento? ¿Cómo separar la fuerza que aplica de la fuer- "za que manda y cuyos vínculos y unidad constituyen la "sociedad política? ¿Cómo confinar al Ministerio en las "antesalas del poder, cuando debia ocupar en la Cámara "el sitio principal, proveer la respuesta verbal, la con- "currencia de la iniciativa y la integridad de la ejecu- "cion? ¿Cómo imponer una responsabilidad justa y for- "mal á Ministros que no pueden ni discutir, ni aun saben "que vá á discutirse."

DESPUES de lo que acabamos de leer, ¿qué pudieramos agregar más lógico ni mas convincente?

Art. 29. Son atribuciones exclusivas del Congreso ademas de las que resultan de otros artículos de esta Constitucion.

1a Aprobar ó reprobar, cada año la cuenta de la inversion de los fondos destinados para los gastos de la administracion pública.

NO ENCONTRAREMOS en las Constituciones de ningun pueblo—bien sea República ó Monarquía—que haya adoptado el sistema representativo y que reconozca en los ciudadanos que forman la nacion, la fuente de los poderes públicos; no encontraremos jamas, lo repetimos, consignada la facultad de disponer de la inversion de los

[158] Tinen. Libre des orateures pág. 207.

caudales públicos, en ningun otro poder que no sea el Poder Legislativo; y la razon es muy clara.

Los HOMBRES reunidos en cuerpo de nacion, establecen leyes que rijan los actos de su vida y autoridades á las que encargan velar por el exacto cumplimiento de esas leyes, en nombre mismo de los miembros de la sociedad. Para atender al sostenimiento de los funcionarios que el mejor órden del Estado requiere, y para el cumplimiento de compromisos contraidos por la nacion, que forman la deuda pública, se han impuesto los ciudadanos la obligacion de contribuir proporcionalmente, y han establecido diversas leyes y reglamentos que tienden á proporcionar rentas al Estado. Estas son las fuentes de la fortuna nacional. Por consiguiente, si los fondos públicos provienen de los miembros de la sociedad, y pertenecen exclusivamente á la nacion, ningun poder que no sea el lejislativo, que representa los derechos y la voluntad de los ciudadanos, puede disponer de su inversion en el mejor sentido posible y en los límites del objeto para el que esos fondos han sido creados.

A PESAR, pues de lo cierta y justa que es esta disposicion, á pesar de que, como llevamos dicho se encuentra igualmente reconocida en todos los pueblos constitucionales, apelaremos al testimonio que suministran algunas Constituciones de Estados regidos por diversos sistemas. [159] Este testimonio manifiesta claramente la verdad de nuestra asercion.

[159] Art. 1o sec. 9a inc. 6o de la Const. de los Estados Unidos—Cap. 3o sec. 1a art. 1o inc. 2o de la Const. franc. de 1791—Cap. 6o art. 36 inc. 1o de la Const. de Chile—Art. 10 de la Const. franc. de 1830.

2a Aprobar ó rechazar las propuestas para generales de mar y de tierra hechas por el Presidente de la República, no debiendo jamas conceder su aprobacion, sino cuando la promocion del general propuesto sea á consecuencia de alguna accion distinguida en guerra con una potencia extranjera.

BIEN claro es el objeto de este inciso: á nadie se le puede ocultar, ni nosotros lo intentaremos tampoco; por que cuando se habla la verdad y la justicia sirve de apoyo, no hay por que encubrir con un falaz embozo, intenciones que no pueden ser sino rectas y puras.

CON LA consignacion de este artículo en nuestro pacto fundamental, se pretende poner un insuperable obstáculo á la promocion de nuevos generales, reducir la posibilidad de hacerlos al único caso en que lo exije la justicia y lo reclama el honor nacional, y cortar de raiz un abuso de tan lamentables consecuencias.

NO NOS detendremos en demostrar su necesidad. Para hacerlo, sería preciso recorrer toda nuestra triste historia y señalar en el curso de ella la causa de las revueltas desastrosas y ridículas que como natural consecuencia han producido, el atraso, la miseria y la abyeccion á que hoy nos vemos reducidos: descorrer el velo que cubre nuestras llagas y presentar un espectáculo que si bien es desgraciadamente verdadero, no por eso es menos triste y vergonzoso para aquellos pocos que aun guardan en su corazon el fuego sagrado del patriotismo. A mas, ¿para qué repetir lo que nadie ignora, analizar el mal que todos sufren y conocen?

SI TAN demostrada se halla en la conciencia de todos la necesidad de la réforma que creemos innecesario de-

tenernos en hacerlo nuevamente; mas lo está el derecho perfecto que para efectuarla tiene la Convencion Nacional. Sin embargo, quizas á disputárselo se atrevan, los que tienen vivo interes en la continuacion del abuso, y la clase, que fundando una aristocracia del peor género, ha vinculado en ella los primeros puestos del Estado; mas de bien poco peso serían los argumentos que empleáran; la nacion como soberana, tiene el derecho de señalar el número, rango &a. de sus servidores cualquiera que sea la clase á que pertenezcan, este derecho como absoluto es inenajenable y forma una de las prerogativas inherentes á la soberanía: la Convencion Nacional representa al cuerpo de la nacion con todos los derechos y poderes que esta delega en aquella para su mas fácil ejecucion; por consiguiente la Convencion tiene la facultad de decir, *no se harán mas generales*, como tiene tambien la de suprimir absolutamente el ejército el dia que reconozcamos como reconocen los *americanos, que el espíritu de subordinacion necesario para la moral y la disciplina de un ejército es incompatible con la libertad y es su enemigo el mas poderoso.* [160]

3ı Suspender por un período determinado á peticion del Presidente de la República, cuando lo exija la seguridad interior ó exterior, el goce de los derechos garantidos en los incisos 4o, 5o y 7o del artículo 7o de esta Constitucion, y declarar sin efecto la suspension, cuando lo

[160] Poussin. De la puissance americaine tomo 2o cap. XI.—El abuso que se hace de una institucion cualquiera, excita siempre la indignacion; y la indignacion, como toda pasion, ofusca el entendimiento, y es con frecuencia injusta. Un ejército mal organizado é inmoral, es el mayor enemigo de los pueblos: moral y arreglado es su defensor y su custodio: no se deben destruir los ejércitos, deben moralizarse, por medio de una disciplina severa y de recompensas, que estimulen el honor, y no exciten la codicia.

crea conveniente aun antes de cumplido el período por el que fué decretada. En uno y otro caso se necesita en cada Cámara mayoría de dos tercios, votacion nominal y constancia de ella en el diario. Una ley arreglará las formas á que debe sujetarse el Gobierno durante el período de la suspension.

Las diversas circunstancias en que una nacion puede hallarse, los diversos males que pueden afligir su vida política, hacen indispensable conceder en la Constitucion, al Cuerpo Legislativo, la facultad de suspender el ejercicio de ciertas garantias individuales por corto y señalado tiempo, porque entónces, como otra vez hemos repetido con Blackstone, la nacion enajena su libertad por un periodo limitado á fin de conservarla perpetuamente. Esta es la causa por la que encontramos este principio en muchas Constituciones de otros Estados y por las que, sin duda se ha hallado constantemente en las anteriores leyes de nuestro pais. [161]

"El privilegio del *habeas corpus* no se suspenderá sino en los casos de invasion, rebelion, ó cuando la seguridad pública lo exija," [162] y segun las leyes inglesas, el Parlamento tiene la facultad de suspender las garantias contenidas en el acta del *habeas corpus* cuando lo juzgue conveniente y por un tiempo corto y limitado, autorizando consiguientemente á la Corona para detener á las personas que considere sospechosas sin la obligacion de dar cuenta alguna de estos actos. [163]

Estos ejemplos de los dos pueblos reputados justamente los mas libres del mundo, serian bastantes para apo-

[161] Véase por ejemplo el tít. 4o art. 51 inc. 27 de la Const de 1834, y el tít. 10 art. 56 inc. 26 de la Const. de 1839.
[162] Art. 1o sec. 9a inc. 2o
[163] Blackstone. Lib. 1o cap. 1o pág. 236

var sólidamente la necesidad que hay de consignar en la Constitucion, la disposicion que analizamos: pero, podemos tambien ofrecer en favor de estos principios el ejemplo de la Asamblea francesa de 1848, que á pesar de su extrema liberalidad de principios y del celo con que defendió siempre su autoridad, se vió en la necesidad de conferir al General Cavaignac la suma del poder, á fin de que conjurase la revolucion demagógica cuyo triunfo hubiera asumido á la Francia en un abismo de males. [164]

Demostrada y reconocida la necesidad de conceder esta facultad al Cuerpo Lejislativo, y apoyada en hechos irrecusables, pasemos á examinar, si este proyecto se mantiene en los límites de la necesidad y de la justicia en la manera en que la detalla.

La concesion de facultades extraordinarias, del modo como se establecia en nuestras anteriores Constituciones, era casi conceder implicitamente al Poder Ejecutivo una suma de poderes mas extensos é ilimitados que los que ejercen los monarcas absolutos. Se creia, muy equivocadamente sin duda, que en el acto de investir al Poder Ejecutivo de facultades extraordinarias, cesaban todas las leyes que comprenden las garantias de los ciudadanos, quedando estos enteramente sometidos al arbitrio del poder. ¡Absurdo monstruoso que, sin embargo, han dejado pasar desapercibido los que entre nosotros blasonan de ardientes liberales! Tiempo es ya que la ley cortára tan abusiva práctica.

Segun este proyecto, las facultades extraordinarias,

[164] Lamartine. Revolution de 1848.

no son otra cosa que la suspension de los derechos, de permanencia en la República, de no poder ser detenido sino en virtud de órden judicial, de asociacion, de peticion y de libertad de la prensa, quedando los demas en pleno ejercicio, y el Poder Ejecutivo tan obligado á respetarlos escrupulosamente, como sino hubiese recibido mayor suma de poder.

FACILMENTE se concibe porque los derechos antes señalados, son los únicos sobre que recae la suspension en circunstancias anormales y de peligro: el libre ejercicio de ellos en tales casos, podia acarrear sin duda al Estado males terribles. Los demas, cuyo libre goce no pueden producir jamas, consecuencias que pueden ser funestas, no se suspenden porque sería privar á los ciudadanos de ellos sin razon suficiente.

SI HAN cesado las circunstancias que exigieron la suspension de estos derechos, antes del plazo que se señaló ¿qué razon hay para que continúe pesando sobre la nacion un poder anormal? Creemos que ninguna, y que en ese caso, el Congreso debe, como este proyecto lo indica, declarar nuevamente el libre ejercicio de los preciosos derechos que por un corto tiempo se sacrificaron á la ley suprema de la salud de la patria.

LAS CONDICIONES que segun este inciso se exigen para el acto en que el Congreso decrete la suspension de las garantias comprendidas en los incisos 3º, 4º y 6º del artículo 7º, tiende á conseguir que á la decision asista mayor concurso de luces, y á hacer conocer de la nacion la conducta observada por sus representantes en tan delicado caso.

Del exámen—tan rápido como la naturaleza de nuestra obra lo requiere—que hemos hecho de este artículo, resulta que, en el modo y en la forma en que se halla consignado, *es necesario, justo, tan liberal* como los sagrados derechos del hombre lo exijen y *mas liberal*, sin duda que aquellos que de casos, como el presente, se ocupaban en nuestras Constituciones anteriores.

Llamamos sobre él la seria atencion de los representantes del pueblo.

4a Admitir ó no la renuncia del encargado del Poder Ejecutivo.

Como el Presidente de la República recibe su autoridad de la nacion, nadie sino los representantes de ella, pueden tener la facultad de admitirle ó negarle la renuncia que haga de su elevado puesto pesando el valor de las razones que para ello alegue.

Art. 30. Solo por medio de una ley se puede:

1º Derogar aclarar, ampliar ó modificar las leyes existentes.

2o Fijar las partidas del presupuesto general de gastos.

3o Determinar los medios de cubrir el presupuesto general: crear ó suprimir contribuciones: fijar ó suprimir los derechos de importacion y exportacion.

4o Fijar el número de la fuerza de mar y de tierra.

5o Negociar empréstitos reconocer la deuda nacional y fijar el modo de consolidarla y amortizarla.

6o Crear ó suprimir empleos, señalarles dotacion, dar pénsiones, conceder premios y honores por servicios distinguidos.

7o Conceder privilejios exclusivos á los autores ó introductores de nuevos descubrimientos en la ciencia ó en la industria.

8o Crear nuevos departamentos y provincias. Habilitar puertos mayores y establecer aduanas.

9o Determinar el peso, ley, tipo, y denominacion de la moneda y uniformar los pesos y medidas.

10. Permitir el ingreso de tropas extranjeras en el territorio de la República.

11. Conceder amnistia.

12. Permitir que residan cuerpos del ejército permanente en el lugar de las sesiones del Congreso y á diez leguas á su circunferencia.

Todas las atribuciones concedidas al Cuerpo Legislativo en los incisos comprendidos en este artículo, son derechos inherentes á la soberanía nacional que el Congreso representa. Así está reconocido en el Derecho Público de las naciones y en las leyes fundamentales de todos los pueblos que han adoptado el sistema republicano. Reconociendo pues, la verdad de esta asercion, creemos enteramente inútil detenernos en examinarlas una á una, y demostrar su necesidad. Pasemos pues á considerar un principio importante, que se observa en las primeras palabras de este artículo.

En nuestra anterior Constitucion se señalaban simplemente las atribuciones del Congreso, sin indicar la manera de ejercerlas. [165] En este proyecto se determina que, solo por medio de una ley, es lícito el ejercicio del mas pequeño de los actos comprendidos en las facultades del Cuerpo Legislativo, detallados en este articulo, desde la negociacion de empréstitos, hasta la creacion del empleo público de menos importancia y el aumento de la mas insignificante partida en el presupuesto general, sujetando por consiguiente todos estos actos á los trámites que, como veremos despues, son necesarios para la formacion de las leyes.

Un momento de atenta reflexion, será bastante para hacer conocer á los legisladores la importancia de la disposicion que acabamos de observar, y de lo poderosa que sería su sancion para cortar abusos que tanto han llamado la atencion pública en el curso de las sesiones del último Congreso ordinario.

[165] Tìt. X. art. 55.



TITULO VIII.

De la formacion de las leyes.

Art. 13. "Las leyes tienen su orígen en cualesquiera de las dos *Cá*-"maras, por mocion de uno de sus miembros, ó en el poder ejecutivo por "proyectos firmados por el Presidente de la República que cada Ministro dirija á las Camaras."

No PUEDE caber asomo de vida en la justicia con que se señala, para el orígen de las leyes, una ú otra de las Cámaras que forman el poder legislativo. Si no lo enseñára la esperiencia, tampoco creemos que pudiera haberla, en la necesidad de reconocer en el poder ejecutivo el derecho de la iniciativa de la ley. Es este un derecho que, sin duda, debe ser reconocido en los dos poderes en que se delega principalmente el egercicio de la soberanía nacional. Por el mas inmediato contacto que con los pueblos tienen los miembros de uno y otro, deben por consiguiente, tener un completo conocimiento de sus necesidades y de las leyes que esas necesidades requieren. No consideramos al poder judicial con derecho directo á la iniciativa en las leyes; porque este no es mas que un ramo

del poder ejecutivo, como lo ha demostrado últimamente un distinguido escritor, [166] y como tal, debe proponer las reformas y los vacíos que encuentre en la práctica, de la aplicacion de las leyes, al poder ejecutivo, el que las pasará á las Cámaras como proyectos de ley.

El Poder Ejecutivo que dirige todos los ramos de la administracion, que por medio de sus delegados está en un contacto constante con todos los pueblos de la República, que ejecuta las leyes y vela por el cumplimiento de ellas, es quizás el poder que con mas ventajas para la Nacion, puede ejercer la facultad de iniciativa que este proyecto le concede; porque él tiene pleno conocimiento de las dificultades que pueden ofrecer en la práctica leyes, que quizás, estén en teoría perfectamente concebidas, de los vacíos de la administracion que deben ser llenados por nuevas determinaciones, de las necesidades materiales é intelectuales de los pueblos, que reclaman la consignacion de nuevas partidas en el presupuesto de los gastos nacionales, de las relaciones internacionales de la República y de mil otras circunstancias que lo llaman á conocer, las atribuciones que se le conceden en la estructura politica del Estado.

La conviccion tan profunda que de la verdad de este principio tenia Sieyes, hizo que en su justamente célebre constitucion [167] concediese unicamente la facultad de proponer las leyes al Poder Ejecutivo, negándosela por consiguiente á los diversos cuerpos en que dividió el Po-

[166] Véase el editorial del número 382 del "Heraldo."
[167] Const. dei año VIII. Tít. IV. art. 44.

der Legislativo, y dejando únicamente á estos el derecho de discutir, y el de aprobar ó reprobar los proyectos que les comunicase el Poder Ejecutivo. No se puede desconocer que tal principio, es un exceso; pero se comprende perfectamente semejante exajeracion, si se recuerda que, este admirable legislador, tenia, al redactar su obra política, muy vivos los recuerdos de la revolucion, los abusos de la Asamblea en la sancion de las leyes y muy fresca la imájen de las ejecuciones, de las proscripciones, del tribunal revolucionario, á que dió orígen la facilidad con que decretó la Asamblea las leyes que imperaron en la época luctúosa del terror.

SIN TOCAR en el extremo en que cayó este grande hombre—extremo á que repetimos fué arrastrado por los sucesos de la época, y de ningun modo por su preclaro talento, guardémonos de tocar otro que pudiera tener peores consecuencias que aquel—pues nos conduciria quizás á la anarquía—cual seria el de negar al Poder Ejecutivo la franca iniciativa de la ley. Privado el gobierno de esta facultad, careceria el Estado de importantísimas leyes, ó se veria el gefe del Poder Ejecutivo obligado á emplear manejos indignos, degradantes para él y para los miembros del Cuerpo Legislativo, para proponer al Congreso las mas útiles y justas leyes.

PODRIAMOS citar en corroboracion del principio contenido en este artículo, los ejemplos que ofrecen las Constituciones de diversos Estados monárquicos ó republicanos; pero nos ceñiremos á presentar el testimonio de las leyes de dos naciones, á las que apelaremos siempre,

que del Poder Ejecutivo nos ocupemos; los Estados Unidos y la Francia republicana de 1848; porque, tanto en las leyes de una y otra Nacion, no dominó en manera alguna el principio de dar fuerza y robustez al Poder Ejecutivo; en el primero de estos estados, como consecuencia natural del sistema federal, y en el segundo por el espíritu de desconfianza y dominacion que imperó en el sentimiento de la Asamblea nacional, espíritu que hemos tenido ya ocasion de notar, y que aun se nos ofrecerá repetidas veces el caso de hacerlo nuevamente.

La Constitucion francesa de 1848, [168] concede al gefe del Estado el derecho de presentar á la Asamblea, por medio de los ministros, los proyectos de ley que considere necesarios; "Derecho del que, dice Dupin, [169] "no se ha pensado jamás sériamente en privar al gobier-"no que por su posicion conoce mejor que nadie, al me-"nos en ciertos ramos, las necesidades del pais."

La Constittcion de los Estados Unidos no es tan esplícita como la que acabamos de citar; sin embargo, dice: que el Presidente tiene el derecho de recomendar á la atencion de las Cámaras, la consideracion de todas las medidas que juzgue necesarias y convenientes, [170] lo que consíderamos viene á ser implícitamente lo mismo que concederle la iniciativa de la ley; pues, tanto de uno, como de otro modo, el Cuerpo Legislativo tiene entera libertad para admitir ó desechar los proyectos que en forma de tales, les someta el Ejecutivo, como para consi-

[168] Cap. V. art. 49.
[169] Notas á la Const. de 1848 p. 67.
[170] Art. 2o sec. 3a inc. 1o

derar, ó no, las reformas que lo proponga en la manera que la Constitucion de Estados Unidos lo indica.

El principio de que nos hemos ocupado está reconocido en la Constitucion de la República de Chile, [171] y no es tampoco nuevo entre nosotros: las Constituciones de 1834 [172] y de 1839 [173] lo contienen de la misma manera que lo indica este proyecto, igualmente lo reconocen, todos los pueblos que comprenden bien la aplicacion de los principios del Derecho público, y que se hallan algun tanto adelantados en la ciencia constitucional.

Art. 32 "Los proyectos de ley sobre contribuciones directas ó indi-"rectas y sobre reclutamientos, se han de iniciar en la Cámara de Dipu-"tados, y los de amnistia en la Cámara de Senadores."

Como la Cámara de Diputados se compone de representantes elegidos por las provincias, y en los que debe fundadamente suponerse un conocimiento pleno de las circunstancias especiales de los pueblos que los eligieron; por eso se señala en este proyecto, esa Cámara, como único origen de aquellas leyes que imponen á la universalidad de los ciudadanos una contribucion de sangre ó de dinero.

Hemos dicho antes, siguiendo la opinion acreditada de publicistas distinguidos, que la Cámara de Senadores debe componerse de personas que posean conocimientos profundos, sobre las cuestiones que correspondan á las

[171] Cap. VI. art. 40.
[172] Tít. IV. art. 52.
[173] Tít. XI. art. 56.

circunstancias y á las relaciones del Estado en general; y la de Diputados—como compuesta de representantes elegidos por menor extension de territorio—de individuos que conozcan la situacion especial de las localidades. Bajo este supuesto, una ley, de la naturaleza de aquellas que ahora nos ocupan, pudiera ser perfectamente concebida en su sentido general, pero quizás, en tal provincia, existirian inconvenientes que la harian allí de dificil ó perjudicial condicion. Originada en el Senado ó en el Poder Ejecutivo, pasaría, sin que se notasen sus inconvenientes, á la Cámara de Diputados, donde se haria mas dificil su reprobacion llevando la aprobacion del Senado, ú obrando en su favor la opinion del Poder Ejecutivo. Tales inconvenientes—se observa á primera vista—que desaparecen si se determina que su orígen tenga invariablemente lugar en la Cámara de Diputados.

LAS LEYES de la Gran Bretaña determinan, que todo *bill* [ley] que verse sobre contribuciones, sea propuesto por la Cámara de los Comunes; [174] y la Constitucion de los Estados Unidos determina tambien, que la Cámara de Representantes sea el orígen de las leyes semejantes. [175] "La razon que existe, dice Story, [176] para "consignar el derecho de iniciativa de las leyes de impuestos en la Cámara de los Comunes en Inglaterra y "en la de Representantes entre nosotros, es, que las contribuciones recaen sobre el cuerpo de la Nacion en general, y es por consiguiente indispensable que los Repre-

[174] Blackstone, Comm. F. 1. p. 161.
[175] Art. 1o sec. 7a inc. 1o
[176] Comm. on the Const. of the United States, vol. II. p. 338.

"sentantes, como mas inmediatamente nacidos del pue-
"blo, sean los que tengan el derecho de avaluar las con-
"tribuciones y de calcular hasta donde se estiende la po-
"sibilidad del pueblo, para llenar ese deber que se les
"impone."

Al señalar la Cámara de Senadores para la iniciacion de las leyes de amnistia se considera, que, por la naturaleza misma de su composicion, está menos espuesta á sufrir la influencia del espíritu de partido, ó de una mal meditada filantropía: la calma y la madurez, necesarias para determinar leyes de tanta importancia, se supone que deben reinar en las deliberaciones de este cuerpo selecto, y son á la vez una garantía contra las exigencias de la opinion pública que, en materias de esta especie, es muy susceptible de ser alguna vez extraviada.

Art, 33. "Todo proyecto de ley aprobado en su totalidad por ambas "Cámaras, será remitido al Presidente de la República. El Presidente "de la República podrá aprobar ó no el proyecto. En el primer caso, "lo promulgará como ley: en el segundo caso, lo devolverá con sus ob- "servaciones, adiciones ó correcciones, á la Camara de su origen. La "Cámara insertará en su diario las observaciones, adiciones ó correc- "ciones, las mandará publicar y el proyecto no volverá á ser conside- "rado hasta la Legislatura siguiente. Si él es aprobado de nuevo por "ambas Cámaras, será promulgado como ley."

Entre las varias disposiciones contenidas en este artículo, nos contraeremos principalmente á dos: á la facultad concedida al Poder Ejecutivo para devolver observadas, corregidas ó adicionadas las resoluciones que les dirija el Cuerpo Legislativo, y al plazo que se señala para la reconsideracion de las leyes sobre las que no ha recaido la aprobacion del Poder Ejecutivo. Solo estas dos disposiciones reclaman particular atencion, pues las otras

son de indispensable y reconocida necesidad.

FUERA de duda es que nadie puede tener como el gefe del gobierno, un completo conocimiento de la necesidad que hay de ciertas leyes, como de los inconvenientes que otras ofrecen en su aplicacion, de las que pueden facilitar la marcha del Poder Ejecutivo, como de aquellas que entraban inútilmente su accion ingiriéndose en la esfera que demanda el poder de que se le inviste; reconocido esto ¿cómo negarle, con viso de justicia, el derecho de observar las leyes, de hacer notar al Congreso los inconvenientes que ofrecen, los defectos de que adolecen? Absurdo seria hacerlo, y tanto, que no encontramos en las leyes de ningun Estado una disposicion semejante. Todos consignan en sus leyes, por muy liberales que estas sean, el principio que nos ocupa, tal como está redactado en este proyecto.

Así lo encontramos en la Constitucion de los Estados Unidos, [177] y oigamos como apoya Story, en sus comentarios á dicha Constitucion [178] la necesidad que existe de reconocer semejante principio. "Las razones, "dice este escritor, por las que el Presidente de la Re-"pública, posee el derecho de negar su sancion á las "leyes, fundando esta negativa, son bien claras y entera-"mente satisfactorias. En primer lugar hay una tenden-"cia natural y reconocida en el Poder Legislativo á inge-"rirse indebidamente y á absorver las atribuciones de "los otros ramos del gobierno: la demarcacion señalada "por la ley no es bastante para encerrar los poderes en

[177] Art. 1o sec. 7a inc. 1o
[178] Cap. XIII. p. 341.

"sus límites, y es absolutamente insuficiente para prote-
"ger al poder mas débil, como lo es incuestionablemente
"el Ejecutivo; por consiguiente se ha creido necesario ar-
"marle con una arma poderosa para que la emplee en su
"propia defensa. Si el Ejecutivo no poseyera el derecho
"de negativa, fuera poco á poco despojado de toda su au-
"toridad y se convertiría—como se ha visto perfectamen-
"te en los gobernadores de algunos Estados—en una som-
"bra de la magistratura suprema."

"En segundo lugar este poder es necesario, como una
"garantía, contra el establecimiento de leyes prematuras
"poco meditadas y quizás perjudiciales; y establece una
"resistencia saludable al Cuerpo Legislativo, calculada
"para preservarlo de los efectos del espíritu de partido,
"de la precipitacion, de los estímulos del momento y de
"las hostilidades políticas."

"El veto suspensivo que se concede al Presidente de
"los Estados Unidos, dice Tocqueville, [179] obliga á la
"Asamblea á volver sobre sus pasos, y á considerar de
"nuevo la cuestion, que no puede resolver en ese caso si-
"no con una mayoría de dos tercios. El veto suspensivo
"es tambien una especie de apelacion al pueblo. El Po-
"der Ejecutivo, que sin esta garantía pudiera ser secre-
"tamente oprimido, defiende entónces su causa y hace oir
"sus razones."

Las leyes de la monarquía inglesa conceden al Poder Real la prerogativa de aprobar ó desaprobar las leyes que el Parlamento le someta; aquí es el veto absolu-

[179] De la Democratie en la Amerique tom. 1º cap. VIII, p. 145.

to, porque asi lo reclama la alta dignidad de la Corona. Defendiendo Blackstone la necesidad del veto, dice [180] "Es indispensable, para mantener el equilibrio que for-"ma la armonía constitucional, que el Poder Ejecutivo "sea un ramo poderoso del Legislativo, sin serlo entera-"mente: su reunion en una sola conduciría á la tiranía, "su separacion absoluta produciría los mismos efectos, "ocasionando su reunion por los mismos medios con que "se habia creido evitarla."

"EL REY no puede por sí mismo introducir ningun cam-"bio en las leyes actualmente establecidas; pero puede "aprobar ó desaprobar las reformas ó adiciones que aprue-"ben las dos Cámaras. El Poder Legislativo, no puede "pues, sin el consentimiento del Poder Ejecutivo, res-"tringir ninguno de los derechos que la ley atribuye á "este poder; porque la ley no puede variar, á menos que "para este cambio no se hallen de ocuerdo todos los po-"deres. Esta censura respectiva de todas las partes que "componen su gobierno entre sí, es lo que constituye su "excelencia."

CITAREMOS por último la Constitucion Francesa de 1848 que concede [181] al Presidente de la República la facultad de pedir á la Asamblea, durante el plazo determinado para la promulgacion de una ley, una nueva deliberacion sobre ella, exponiendo los motivos que se crea hagan necesaria la reconsideracion de la ley.

EL PLAZO que señala por este proyecto para reconsiderar una ley sobre la que el Poder ejecutivo ha hecho ob-

[180] Comm. on the english Laws lib. I. capo
[181] Cap. V. art. 58.

servaciones á la Cámara, es el que media entre una y otra legislatura, y es, sin duda, el espacio de tiempo necesario para que no sea ilusoria la facultad al Presidente. Es necesario primeramente, que la Asamblea se vea libre de la impresion que la dominó al dictar la ley, que la calma domine nuevamente y que se escuchen las observaciones del Gefe del Estado con entera sangre fria; á mas, que la Cámara por su renovacion periódica cuente un número de miembros nuevos, que no habiendo contribuido á la ley, cuya reforma se pide, no miren en su reconsideracion una cuestion de amor propio que los haga sordos á la voz de la razon. Decia el célebre jurisconsulto Dupin, al ocuparse del plazo en que se debian discutir las observaciones del Presidente. [182] "El derecho con-"cedido al Presidente para exigir de la Asamblea un nue-"vo examen, demanda, sin duda, un largo espacio de tiem-"po. Esta medida es de tanto interés para la Asamblea, "como para el Presidente, ó por mejor decir, es una me-"dida de interés público. Tiene su aplicacion, en el sen-"sible caso, en que una disposicion desacordada se con-"sidere en la ley. Caso grave, que por lo mismo que es "grave será poco comun, pero que interesará tanto al Ge-"fe del Estado como á la Asamblea Nacional. Si en es-"tos casos, pues, vuelve la ley muy pronto á la Asamblea, "si esa vuelta tiene lugar precipitadamente y antes que "la pasion que dictó la ley se haya calmado, la medida "seria inútil. Es necesario reconsiderarla cuando la ma-"durez, la calma, la sangre fria se hallen restablecidas;

[182] Discurso pronunciado en la sesion del 12 de Octubre de 1845.

"cuando la opinion pública, del interior y del exterior,
"se pueda hacer oir, en una palabra, cuando todas las re-
"clamaciones hayan podido presentarse."

CONSIDERANDO bien todas las razones que llevamos expuestas, no creemos que se pueda considerar exajerado el plazo que este artículo señala para la reconsideracion de las leyes; antes bien consideramos que es sin duda el mas corto posible, el absolutamente necesario, para que surta la atribucion de observar, concedida al Poder Ejecutivo, sus saludables efectos, y que es preferible míl veces, como antes hemos dicho, para el bien de un Estado carecer por un corto tiempo de los beneficios de una buena ley, que sufrir las consecuencias funestas de una disposicion injusta ó desacordada.

Art. 34. "Si á los diez dias de haberse remitido el proyecto, el Pre-
"sidente de la República no lo devuelve con sus observaciones, adicio-
"nes ó correccíones, el proyecto tandrá fuerza de ley como si lo hubie-
"se aprobado el Presidente de la República, á menos que antes de espi-
"rar los diez dias no cierre sus sesiones el Congreso, en cuyo caso el Pre-
"sidente de la República lo devolverá con sus observaciones, adiciones
"ó correcciones dentro de los seis primeros dias de la legislatura inme-
"diata y se procederá conforme á lo prevenido en el artículo anterior."

INDISPENSABLE es sin duda, que la ley determine un periodo fijo é invariable dentro del cual pueda el Poder Ejecutivo hacer uso del derecho que en este proyecto se le concede de observar, corregir ó adicionar un proyecto de ley. Si así no fuese, si para ello no hubiese señalado un periodo invariable, el Presidente podia anular la accion del Poder Legislativo, con solo reservar indefinidamente las leyes que este le comunicase para su aprobacion y publicacion, y que no fueran susceptibles de fundadas ob-

servaciones de parte del Gefe del Estado.

NEGAR al Presidente el derecho de observar las leyes que tengan su orígen en las Cámaras, seria en cierto modo, anular al Poder Ejecutivo, restrinjiéndole su esfera natural, creando obstáculos á su marcha y embarazando su accion; concederle ese derecho, sin señalarle para su ejercicio un plazo perentorio, seria investirlo de una autoridad inmensa elevándolo sobre la representacion nacional; de un modo ó de otro se destruiria el equilibrio y la armonía, que debe cuidar el legislador, que exista siempre entre las facultades que se señalan á los poderes públicos, condicion que, nadie ignora, es indispensable para la mejor marcha de la nacion; de un modo ó de otro se puede caer en la tiranía ó en el dominio de un solo hombre. Nadie ignora que fué enteramente diverso el camino que siguió Cromwel para alcanzar el protectorado, que el que ha recorrido Napoleon III. por ceñir la corona imperial. Inmensa fué la autoridad que el Parlamento concedió al primero; cada dia disminuia la del segundo la Asamblea hasta hacer del Presidente una sombra de autoridad. Sin embargo, observemos los resultados. Una justa y armónica distribucion de los poderes públicos es el único medio de conseguir la libertad. Los principios extremos conducen, de un modo ó de otro, irremediablemente á la tiranía ó á la demagojia.

LA CONVICCION de la verdad de estos principios ha dictado la Constitucion de los Estados Unidos, y el plazo señalado en ella para que las observaciones del Presidente puedan ser presentadas á las Cámaras es el mismo

que el que se determina en este proyecto. [183] Notemos de paso, como una prueba terminante de la liberalidad de los principios que han dominado la redaccion del documento importante que nos ocupa, que el título que comentamos actualmente, está basado sobre principios idénticos á los que sanciona para el mismo caso la Constitucion de los Estados Unidos. [184]

CONCLUIREMOS presentando el ejemplo de la Constitucion francesa de 1848, ejemplo, como hemos antes observado, irrecusable en materia de facultades del Poder Ejecutivo, que determina el período de treinta dias para que, dentro de él, presente el Presidente de la República á la Asamblea, las observaciones fundadas que crea necesario hacer á los proyectos que aprobados ya por la Asamblea que se le comunicasen para su ejecucion. [185]

Art. 35. El proyecto de ley que fuese desechado por una de las dos Cámaras, no podrá proponerse hasta la lejislatura siguiente.

LAS CÁMARAS desecharán un proyecto de ley, bien por que lo consideren justamente inadoptable, bien porque no sea aplicable á las circunstancias de la actualidad, ó finalmente por un espíritu de partido ó por un error de concepto. En cualquiera de los casos que hemos determinado, sería perjudicial que lo estuvieran presentando nuevamente cuantas veces lo tuvieran á bien sus autores pues con eso se conseguiria únicamente fatigar la atencion de la Cámara con repetidas é inútiles discusiones, entorpecer la marcha de sus trabajos y perder un tiempo

[183] Art. 1o sec. 7a inc. 2o
[184] Véase toda la sec. 7a de dicha Const.
[185] Cap. 5o art. 57 y 58.

precioso que se pudiera aplicar á mas provechosas y útiles tareas.

El periodo de dos años que, segun este proyecto, debe pasar entre una y otra lejislatura, es sin duda el mas corto posible para que varíen los casos que hemos apuntado antes y que son susceptibles de modificación, para que el proyecto pueda ser nuevamente considerado con imparcialidad y madurez, y para que de su nueva reconsideracion se originen algunos resultados ventajosos para el Estado.

Art. 36. Cada Cámara puede hacer adiciones y correcciones á los proyectos de ley que emanen de la otra Cámara ó del Presidente de la República, y para la aprobacion de estas adiciones y correcciones se observarán las mismas formalidades que para la aprobacion de los proyectos de ley.

Antes hemos tenido ocasion de observar la necesidad que existe de que, en la formaeion de las leyes, tomen una parte activa los dos principales poderes del Estado; fundados en estas razones, hemos encontrado estrictamente útil y justa la iniciativa de la ley, concedida al Poder Ejecutivo. Reconocida en él esta facultad y la de observar, corregir y modificar los proyectos de la ley que sean aprobados en las Cámaras, sería un absurdo negar á estas un derecho igual sobre los que emanen del Poder Ejecutivo.

Las modificaciones que se pueden imprimir en un proyecto, forman, sin duda, parte de la ley, y es indispensable que se observen en su aprobacion las mismas formalidades que se ha creido necesario establecer para la aprobacion de los proyectos de ley, condiciones que tienden todas á conseguir en estos mas elementos de acierto.



TITULO IX.

Del Poder Ejecutivo.

Art. 37. El Jefe del Poder Ejecutivo es el Presidente de la República. En los casos de hallarse ausente fuera de la República al mando del ejército, de enfermedad ó de otro impedimento temporal ó permanente, lo es el Vice-Presidente de la República; y en los casos de impedimento temporal ó permanente del Vice-Presidente de la República, lo son los Vice-Presidentes del Consejo de Estado cada uno á su vez.

RECONOCIDA es, en el Derecho Público y en la práctica de las naciones, la necesidad de dividir los poderes públicos para su mas fácil ejercicio, y para la mejor y mas ordenada marcha de un Estado. Reunidos todos en un solo hombre, sería la monarquía absoluta, residiendo en una Asamblea aristocrática ó popular, sería el Senado de Venecia ó la Convencion de 1793, ejercidos por la universalidad de los miembros de un Estado, sería el *caos*, sin embargo de ser la mas pura democracia; "pero la mas "pura democracia, como la mas pura monarquía son for- "mas de gobierno simples y por consiguiente viciosas. El "despotismo está unido á toda forma simple, que confun-

"de en una sola todas las instituciones políticas, ó que es-"tablece mal sus relaciones naturales." [186] Por consi-"guiente, los poderes deben hallarse separados y equilibrados unos por otros; estas son las condiciones que constituyen los gobiernos libres, ya se llamen monarquía, como la de Inglaterra, ó República, como la de los Estados Unidos. Es necesario que exista un poder que dicte la ley, y otro que vele por su cumplimiento y que dirija la marcha del Estado, arreglados de modo que se resistan sin chocar, y armonizen sin confundirse; porque como dice Montesquieu, [187] "para que no se pueda abusar del "poder, es necesario que el poder detenga al poder."

ESTABLECIDA la necesidad de la division de los poderes, creemos que no se puede dudar en el sistema que se adopte para señalar la composicion del Poder Ejecutivo. En las monarquias no puede ser de otro modo que basado en la unidad; pero en las repúblicas puede ser unitario ó colectivo. No reconocemos en el segundo sistema, ninguna especie de ventajas, y sí, en el primero todas las condiciones que pueden conducir á la realizacion de un buen gobierno. Tal ha sido la opinion de distinguidos escritores y personajes políticos á cuyo respetable testimonio apelamos.

APOYANDO Story el sistema adoptado en los Estados Unidos, en la formacion unitaria del Poder Ejecutivo, dice: [188] "La mejor organizacion de este poder es la que "reune energía en el gobierno y ofrece mas seguridad pa-

[186] Laferriere Droit public.
[187] Esprit des lois, lib. XI, cap. 4o
[188] Comm. on tge Const. ofe United States. B. III. chap. XXXVI.

"ra el pueblo. La enerjia en el Ejecutivo es indispensa-
"ble para protejer á la nacion de los ataques exteriores,
"y no menos esencial para la firme ejecucion de las leyes,
"para protejer la propiedad de combinaciones ilegales
"que alguna vez interrumpen la accion de la justicia, y
"la libertad, de los ataques de los ambiciosos, de las fac-
"ciones y de la anarquía."

"Los elementos que constituyen la enerjía en un go-
"bierno, continúa el mismo escritor, son la unidad, la
"duracion, la prevision para sus necesidades y una com-
"petente suma de poder. "Las condiciones de seguridad
"para la nacion, son: una bien entendida dependencia del
"pueblo y una completa responsabilidad."

"Los hombres de Estado mas eminentes, prosigue Sto-
"ry, han sostenido la doctrina de la unidad en el Poder
"Ejecutivo, porque han considerado la enerjía como la
"primera necesidad de un gobierno, y han creido justa-
"mente que esta enerjía no se podria conseguir, sino co-
"locando el poder en una sola mano."

Esta opinion que tan brillantemente manifiesta el ilustrado comentador de la Constitucion de los Estados Unidos, es tambien la misma que, sobre la organizacion del Poder Ejecutivo, abrigaba el ilustre fundador de esa República. Dice Washington al pueblo americano, en su proclama de despedida: "La unidad del gobierno es la
"base de vuestra independencia y la garantía de vuestra
"tranquilidad en el exterior y en el interior." [189]

El célebre Montesquieu, creía que el Poder Ejecuti-

[189] Washington s'Writings.

vo debia estar precisamente en manos de un monarca, porque solo así se conseguiria la rapidez de accion que su naturaleza reclama. [190] Sin averiguar hasta donde es justa la idea del célebre publicista del siglo XVIII, presentamos solamente su respetable opinion en la parte que al principio que defendemos se refiere.

"Para asegurar el reposo y la independencia de un "Estado es necesario que el Poder Ejecutivo sea confiado "á una sola persona, dice Blackstone en sus Comenta- "rios. [191]

Perfectamente se concibe que encargando del Poder Ejecutivo á una junta ó Congreso, sus opiniones tienen que ser naturalmente divergentes, sus resoluciones no pueden ser prontas ni secretas, ni activas sus operaciones, uniéndose á todo esto una gran debilidad de accion. Gobiernos semejantes, sobre todo en paises que aun estan por constituirse, son facilmente derrocados, convirtiéndose en elementos de trastornos y de revoluciones frecuentes. Designando en un solo individuo el ejercicio del gobierno, se pueden encontrar en él todas las cualidades que es imposible se consiga en un Poder Ejecutivo compuesto de varios individuos.

"Un Poder Ejecutivo sin unidad, sería un poder débil, "y un Poder Ejecutivo débil, es causa de una débil ac- "cion gubernativa: Una débil ejecucion en un gobierno, "no es otra cosa que una mala ejecucion; y un gobierno

[190] Esprit des lois. Lib. XI cap. VI.
[191] Lib I. chap. III.

"mal ejercido, cualquiera que sea su teoría, debe ser en "la práctica un mal gobierno." [192]

UN ESTADO republicano regido por un gobierno que la Constitucion no dote de suficiente fuerza y de medios poderosos de accion, es muy fácil que sea presa de los demagogos, que son en sentir de un escritor republicano "*el fruto natural de las repúblicas*, y mas venenosos y fa- "tales al suelo que los cria, que el árbol Upas del Orien- "te." [193] Y mas fácil aun, que sea dominado por la influencia ó por las armas de cualquiera potencia extranjera.

LA HISTORIA ofrece la elocuencia poderosa de los hechos en favor de las doctrinas que llevamos asentadas.

RECORRIENDO la historia de la antigua Roma, encontramos, que cada vez que el Estado se veia amenazado por las facciones interiores ó por enemigos externos, era necesario suspender á los Cónsules y entregarse al tremendo poder de un Dictador, que no siempre fué Cincinato.

LA INDEPENDENCIA de los Estados Unidos, corrió serios peligros, porque durante la guerra, el Poder Ejecutivo, que era ejercido por el Congreso, carecía de la unidad y de la enerjía que urjentemente reclaman las necesidades del pais.

LA REPÚBLICA francesa, confirió el Poder Ejecutivo durante el curso de su tremenda revolucion, ya á las Asambleas, ya á un Directorio colectivo; y conocida de

[192] Story. Comm. L. III cap. XXXVI.
[193] Sparks. Life of Woshington. C. XV pág. 231.

todos es la amarga condicion en que se halló esa gran nacion hasta que el general Bonaparte, empuñó con mano firme las riendas del gobierno.

EN EL nuevo y por demas efímero ensayo, que de la forma republicana volvió á hacer la Francia en 1848, confirió el gobierno del Estado, á un Consejo, que se vió obligado á entregar su poder en manos de un Dictador militar en el fragor de una terrible y fratricida lucha.

ENTRE nosotros mismos, se hizo un ensayo del sistema de gobiernos colectivos, y la debilidad de la junta gubernativa de 1823, fué sin duda orígen del primero de los motines militares que han llenado despues toda nuestra pobre historia.

LA CONVICCION y el conocimiento de la verdad que se desprende de todas las razones que hemos ofrecido, ha hecho que se sancione en las leyes de todas las Repúblicas modernas, el principio de unidad en la formacion del Poder Ejecutivo. Así lo encontramos en la Constitucion de los Estados Unidos, [194] en la de la República francesa de 1848, [195] en la de Chile, [196] en las de las diversas Repúblicas de América, y así tambien se ha reconocido siempre entre nosotros.

COMO el Presidente de la República, en los casos designados en este proyecto, ó en los que sean personales de dicho Presidente, puede hallarse temporal ó permanentemente impedido de ejercer el poder supremo; es indispensable que la Constitucion señale, las personas que

[194] Art. 2o sec. 1a inc. 1o
[195] Cap. 5o art. 43.
[196] Cap. 7o art. 59.

en tales casos deben hacerse cargo del Poder Ejecutivo.

La constitucion de los Estados Unidos, [197] y la francesa de 1848 [198] determinan, que el individuo, que en casos de impedimento temporal ó permanente, reemplaze al Presidente de la República, sea un ciudadano á quien se elija con el título de Vice-Presidente de la República. La de Chile señala para circunstancias semejantes al Ministro del interior, [199] y la nuestra de 1839 [200] al Presidente del Consejo de Estado: pero de un modo ó de otro, en todas se halla reconocida la necesidad de preveer, con la determinacion de un individuo el caso natural y frecuente de hallarse el Jefe del Estado impedido para desempeñar el cargo que la nacion le confiára.

Art. 38. El Jefe del Poder Ejecutivo para ejercer su cargo prestará ante el Congreso y en su receso ante el Consejo de Estado el respectivo juramento.

El juramento que en los pueblos cristianos, no es otra cosa que invocar el nombre santo de Dios como una prueba de la religiosidad con que el hombre se obliga á cumplir el compromiso que contrae, ya con otro hombre, ya con la sociedad; ha sido exijido, desde los tiempos mas remotos del cristianismo, al pueblo hacia el jefe, ó al jefe hacia el pueblo como acontecia con los antiguos reyes de Aragon. Creemos que es tanto mas necesario, cuanto mas elevada es la posicion que se confiere al ciudadano, y mas importantes los intereses que á su guarda y cuida-

[197] Art. 2o sec. 1a inc. 1o
[198] Cap 5o art. 70.
[199] Cap. 7o art. 34.
[200] Tit. XII art. 68.

do se confian. La República francesa que suprimió el juramento político, lo conservó solo para el Presidente de la República; [201] lo primero lo considera Dupin [202] tan absurdo como conveniente lo segundo. En la Constitucion de los Estados Unidos se exije el juramento del Presidente ó la solemne afirmacion en los casos, sin duda, en que la religion que profese le prohiba jurar, [203] y generalmente se requiere en todas las leyes de los paises civilizados.

Fervientes católicos, consideramos el juramento solemne como la mas sólida garantía que puede dar de su conducta futura, el Jefe del Estado, al pueblo que le confia sus destinos, sus intereses mas importantes y sus mas preciosas garantías.

Art. 39. El 1o de Marzo de 1856 deberá haberse hecho, ya con arreglo á la ley, por sufragio directo, la eleccion de dos ciudadanos, uno para Presidente y otro para Vice-Presidente de la República, y se remitirán al Consejo de Estado las copias legales de las actas cerradas y selladas, para que el Consejo de Estadó las pase al Congreso luego que se haya instalado.

Entre las varias disposiciones que este artículo contiene, una sola reclama especial atencion: la eleccion del Presidente y Vice-Presidente efectuadas por el sufragio directo de todos aquellos que la ley reconoce como ciudadanos del Estado: las demas tienen el objeto, bien manifiesto, de conseguir en la eleccion de los primeros majistrados de la República, todas las condiciones que pueden garantir la mayor seguridad y la legalidad mas ab-

[201] Cap. 5o art. 48.
[202] Notes á la Const. de 1848 pág. 66 y 67.
[203] Art. 2o sec. 1a inc. 9o

soluta en la manifestacion de la voluntad nacional.

EL PRESIDENTE de la República, en un estado constituido del modo como se pretendió constituir la Francia en 1848 y como se ha pretendido, vanamente hasta ahora, constituir el Perú, es un representante de la nacion en alto grado, y no el mero jefe del Poder Ejecutivo. Hallándose, pues, consignados en él, los mas grandes intereses del Estado, hablando en nombre y representacion de la nacion en las mas importantes relaciones y en los actos mas serios de la vida política, es necesario que sea su eleccion la expresion mas pura y genuina de la voluntad nacional, es indispensable *que la eleccion sea directa del pueblo al Presidente, sin ajente ninguno intermedio.* [204] Esto es en cuanto á la teoría.

EN LA práctica, es verdaderamente mucho mas difícil, que la influencia de la seduccion, de la fuerza, ó del espíritu de faccion, obre eficazmente en un gran número de electores esparcidos en todo el territorio peruano. con la enerjía con que puede hacerlo en un número reducido de votantes reunidos en colegios electorales y funcionando en las cabezas de provincia.

NO HAY duda que la eleccion de Presidente por medio del sufragio directo, sería absurda, monstruosa y de terribles consecuencias si se considerasen ciudadanos todos los que han funcionado como tales en las últimas elecciones; pero, restringiendo el sufragio, y concediéndolo solo á los que reunan las condiciones que este proyecto requiere, desaparecen todos los inconvenientes del sufragio di-

[204] Dupin. Votes á la Const. de 1848 pág. 63.

recto como el medio mas justo y seguro de eleccion por el Jefe del Estado.

Art. 40. El Congreso hará la apertura de las actas, su calificacion y escrutinio. Los que reunieren la mayoría absoluta de sufragios, serán el Presidente y él Vice-Presidente de la República. Si dos ó mas individuos, obtuviesen dicha mayoría, será Presidente ó Vice-Presidente el que reuna mas votos. Si obtuviesen igual número, el Congreso elejirá á pluralidad absoluto uno de ellos para cada cargo.

Art. 41. Cuando ninguno reuna la mayoría absoluta, el Congreso, elegirá Presidente á pluralidad absoluta entre los dos que hubiesen obtenido mayor número de votos. Si la primera mayoría relativa hubiese cabido á una sola persona y la segunda á mas de dos personas, elegirá el Congreso á pluralidad absoluta entre todas estas. Si la primera mayoría relativa hubiese cabido á una sola persona y la segunda á dos ó mas, elegirá el Congreso á pluralidad absoluta entre todas las personas que hayan obtenido la primera y segunda mayoría. Si en algunas de las votaciones que en estos casos se hagan por el Congreso resultare empate, se hará segunda votacion, y si resultase segundo empate lo decidirá la suerte.

Poco podemos decir sobre los dos artículos precedentes. Bien manifiesto está que su objeto es detallar todas las condiciones con que se deben efectuar actos tan solemnes en la vida de los pueblos, y reunir en ellos todas las condiciones de seguridad y acierto en la eleccion. Las prácticas que en ellos se detallan estan reconocidas en las leyes de todas las naciones, y en las costumbres parlamentarias de todos los pueblos. No dejaremos si, de remarcar la minuciosidad y claridad con que estan detallados estos actos, que pueden creerse muy secundarios; pero que sin duda tienen grave y trascendental influencia en la vida de una nacion.

En la Constitucion de los Estados Unidos, está concebida en términos semejantes á los anteriores artículos, la parte que á la eleccion del Presidente de la República y al Vice-Presidente se refiere; excepto, como es na-

tural, en las disposiciones particulares que exije la estructura política de aquel Estado. [205]

IGUAL conformidad encontramos en la Constitucion francesa de 1848; [206] pero ni en una, ni en otra, notamos la precision y claridad con que se hallan redactados los artículos que acabamos de examinar.

Art. 42. Todos los actos á que se refieren los dos artículos anteriores han de verificarse en una sola sesion, para cada uno de los cargos de Presidente y Vice-Presidente.

EL OBJETO de esta disposicion, es precaver á los representantes del pueblo, de cualquiera influencia que pudiera coactar su voluntad, impidiendo el libre ejercicio de ella, en actos de tanta importancia, como son sin duda, los que se orijinan en las circunstancias que señalan los anteriores artículos.

INDUDABLEMENTE, hay una garantía evidente de que el Diputado obrará con mayor libertad y obedeciendo solo los impulsos de su razon y de su conciencia, cuando resuelve una cuestion en la misma sesion en que se enuncia, que cuando media entre uno y otro acto, un intermedio mas ó menos largo. En este y último caso, pueden obrar sobre el representante, influencias de diversos géneros, que logren quizas separarlo de la senda que su deber lo ordena imperiosamente seguir.

Art, 43. El 1o de Marzo de 1860 y en lo sucesivo siempre cada cuatro años, debe verificarse en la misma forma la eleccion de un ciudadano para Vice-Presidente de la República.

LA DISPOSICION contenida en este artículo se halla ín-

[205] Const. de los Estados Unidos art. 2o sec. 1a inc. 3o
[206] Art. 2o sec. 1a inc. 9o

timamente ligada con lo que se determina en el siguiente; por esto la comprenderemos en el exámen del artículo inmediato.

Art. 44. El Presidente de la República proclamado ó elejido por la lejislatura de 1856 cesará en sus funciones el 1o de Agosto de 1860 en cuyo dia se hará cargo del Poder Ejecutivo, como Presidente de la República, el Vice-Presidente proclamado ó elejido por la lejislatura de 1856. Cada cuatro años en lo sucesivo será renovado en la misma forma el Jefe del Poder Ejecutivo.

Dos cuestiones son las que presentan los dos artículos que acabamos de leer: primera, la duracion del Presidente de la República por solo el espacio de cuatro años; y segunda, la sucesion concedida de pleno derecho al Vice-Presidente de la República para que por un periodo de tiempo igual ejerza el cargo de Presidente; de manera que solo por una vez elejirán los pueblos al Presidente de la República, ciñéndose en lo sucesivo á elejir al Vice-Presidente que será á su vez Jefe del Estado.

Muy notables son las ventajas que encontramos en este sistema enteramente nuevo entre nosotros y cuyos inconvenientes no alcanzamos á percibir.

Nos ocuparemos primeramente de la duracion que al Presidente se señala para examinar despues el nuevo principio de la sucesion del Vice-Presidente.

El periodo de cuatro años que determina este proyecto es tambien el señalado por la Constitucion de los Estados Unidos [207] y por la Constitucion francesa de 1848; [208] pero la primera concede el derecho de reeleccion, [209] mientras la segunda prohibe que puedan

[207] Art. 2o sec. 1a inc. 1o.
[208] Cap. 5o art. 45.
[209] Washington y Jackson fueron reelejidos.

ser elejidos para suceder á un Presidente, los parientes ó relacionados de este hasta el sexto grado inclusive; [210] "con el objeto, dice Dupin, de que el Presidente en ejer-"cicio no emplee su autoridad para perpetuar el poder "en su familia." [211] Este es el temor perpetuo de las Repúblicas, continúa el mismo escritor.

Temor muy fundado sin duda en paises en que la República es una planta exótica, como sucede en Francia, y tan exótica, que no bastó á aclimatarla el torrente de sangre con que la regaron en 1793, apesar de que segun Marat [212] el árbol de la libertad se fecunda con sangre humana; pero temor que seria pueril y ridículo en los Estados Unidos, pais esencialmente republicano, y en el que seria tan dificil establecer una monarquía, como arraigar una República en Francia ó en España. Los hechos históricos prueban esta verdad. La Asamblea francesa de 1848, anuló la accion del Poder Ejecutivo, y tomó en su Constitucion las mas nimias precauciones para evitar los abusos del poder ó la perpetuidad del presidente, y sin embargo, tres años despues la Francia proclamó á su Presidente como Emperador. La Constitucion de los Estados Unidos, deja al Presidente una ancha esfera de accion, lo inviste de toda la autoridad que sus funciones reclaman, no se opone á su reeleccion, ni toma precauciones de ningun género contra una usurpacion imposible allí, y apesar de todo las instituciones republicanas se mantienen ilesas.

[210] Cap. 5o art. 45.
[211] Notes à la Const. de1848 pág. 64.
[212] Véase "L'ami du peuple" de 1793.

Pero no podemos negar que el periodo de cuatro años es muy corto. Dice Dupin [213] "que es necesario un *po-* "*co* de tiempo para concebir y ejecutar con un *poco* de "sistema cualquiera cosa buena." "Y, dice Story, [214] "el resultado natural de un cambio en la cabeza del go- "bierno, es un cambio del curso de la administracion. Un "sucesor en un empleo, tiene muy poca simpatía por el "sistema de su predecesor; es probable que deshaga todo "lo hecho por el anterior, para dar pruebas de su capaci- "dad y recomendarse con todos aquellos que eran adver- "sos á la pasada administracion."

Sin duda que estos y otros muchos inconvenientes, ofrece la corta duracion del gefe de un Estado; pero ¿cuantos mas no ofrece, sobre todo entre nosotros, señalar un largo periodo? Devorados por contínuas revueltas, el cambio de gobierno se ha hecho casi un hábito en el pueblo: ajitados por un anhelo de felicidad que jamás hemos podido satisfacer, creemos hallarla siempre en una nueva administracion: mil ambiciosos mezquinos, que una larga série de guerras civiles han elevado á una alta posicion política, soportan con dificultad que la ley aplace sus esperanzas durante un tiempo dilatado, y lanzan al pais en nueva guerra y en otra revolucion, para apresurar el término legal de un Presidente. A mas, es muy bella la posicion de gefe de un Estado, y casi nunca se abandona sin dolor; y si alguna vez se renuncia con placer, bajo el influjo de un entusiasmo, muy pronto suc-

[213] Notes à la Const. franc de 1848.
[214] Comm. on the Const. of U. S. B. Ch. XXXVI p. 204.

cede el arrepentimiento á una pasion pasajera. Asi nos lo manifiestan los ejemplos de Sila, Carlos V., Felipe V. y otros que creemos inútil recordar. El amor al poder crece sin duda, á medida que por mas tiempo se ejerce; y un espacio muy dilatado para la renovacion del gefe del Poder Ejecutivo, pone en grave peligro la tranquilidad futura de un Estado, si como en el Perú, no se ha consolidado el órden en él ni se han arraigado las instituciones.

En vista, pues, de los inconvenientes que ofrece un largo periodo por la renovacion del Presidente: tomando en consideracion los que presenta un periodo muy corto, inconvenientes que ya hemos manifestado—apoyados por las opiniones de notables publicistas—y á los que podemos agregar otro de inmensa importancia; la ajitacion y los peligros que en un Estado ofrece una eleccion; peligros que pueden ponerlo quizás en riesgo de disolucion completa, como nos lo enseña la historia de Polonia y aun la nuestra misma: pesando detenidamente todas las razones que hay en pró ó en contra de uno y otro sistema; creemos sin temor de equivocarnos, que el principio de renovacion del Poder Ejecutivo que establece este proyecto es el único medio de conciliar ambos sin abandonar la forma republicana.

El Vice-Presidente que durante cuatro años forma parte del gobierno, se identifica con el sistema antes seguido, lo considera tambien, como obra suya; por consiguiente al ocupar el puesto de Presidente, no hace sino continuar la obra de su anteccesor. El arte de gobernar,

es muy dificil, y solo la práctica y la esperiencia lo enseñan: y el Vice-presidente, segun este sistema, tiene cuatro años de práctica administrativa al hacerse cargo del poder. Si á estas justas consideraciones agregamos, que, la aspiracion por alcanzar un puesto, que si bien tiene el poder en prespectiva esa prespectiva es algo remota, no puede ser nunca tan viva, como si la eleccion fuese de Presidente, evitándose por eso mil trastornos al Estado: no podremos pues, menos de reconocer sinceramente, que el sistema propuesto en el artículo que comentamos, es el que reune mas ventajas, y es con mucho superior al observado en todas las repúblicas.

NO PRETENDEMOS por esto que sea absolutamente perfecto, pero consideremos que la perfeccion no caracteriza nunca las obras humanas, ni hay sistema alguno que carezca de inconvenientes. El que mas se acerque á la perfeccion, aquel en cuyo favor obren mas poderosas razones, ese sin duda es el mejor; y un poco de meditacion y algun conocimiento de nuestra actual situacion, son bastantes para colocar en ese número el principio de sucesion en el poder que se halla contenido en el presente proyecto de Constitucion.

Art. 45. Para ser Presidente ó Vice-Presidente de la República se requiere:

1º Ser ciudadano en ejercicio, con los requisitos que expresa cualquiera de las clasificaciones 1ª, 2ª ó 4ª del art. 4º

LOS REQUISITOS comprendidos en las clasificaciones del artículo 4º, son 1º ser nacido en el Perú, 2º ser nacido en el extranjero de padre empleado en el servicio de la

República, y por último ser nacido en el territorio de esta, de padre extranjero y haber manifestado su voluntad de ser peruano. En cualesquiera de los tres casos, que hemos demostrado antes, es el ciudadano justamente considerado como peruano de nacimiento; por consiguiente podemos fundadamente deducir, que el artículo que comentamos exije absolutamente ser peruano de nacimiento para poder optar la Presidencia de la República, exijencia que encontramos perfectamente justa y necesaria.

El elevado puesto de Jefe del Estado necesita ser desempeñado por un individuo completamente identificado con el pais; por los grandes intereses que se le confian y por los grandes medios de accion que exijen las atribuciones y los deberes de su importante cargo. Ese amor por el pais, esa union con él, y ese vivo interes por su suerte, es difícil encontrarlo, en uno que no sea nacido en él, pues por mucho que sea el afecto que se profese al pais que por suyo se elije, siempre queda en el fondo del corazon un vivo sentimiento de amor, hácia el pais en que se vió la luz, al pais en que se deslizó nuestra infancia, cuyos puros y vivos recuerdos nos ligan siempre á él. A esta consideracion, general para todos los ciudadanos naturalizados, agregaremos la influencia que con torcida intencion podia ejercer una potencia extranjera para elejir Jefe de un Estado, á un natural de ella, y dominar por ese medio la nacion rejida por este. No es vano temor el que manifestamos; ejemplos de ello tenemos en las monarquías electivas, y abundantes los presentan la historia de Polonia y la del Pontificado romano. ¡Cuántos

ardides y cuantos indignos manejos emplearon las Cortes Europeas en los Cónclaves y en las Dietas para elejír Rey de Polonia ó Pontífice á un príncipe ó á un ciudadano de ellas! y conseguido su intento, hemos visto casi sometido el Papa á un soberano como Adriano de Utrech á Carlos V, ó los destinos de Polonia dirigidos en la Corte de Francia. La guerra civil de Augusto y de Estanislao Lecksinski no fué otra cosa que la guerra de Francia y el Imperio que tuvo por teatro la desgraciada patria de Sobieski.

La justa apreciacion de esta clase de consideraciones ha hecho que en las leyes de todos los Estados republicanos se exija como condicion indispensable para ser elejido jefe de la nacion, haber nacido en el territorio de ella, [215] y si en la Constitucion de los Estados Unidos [216] se concede la capacidad de ser elejido Presidente á los que eran ciudadanos cuando se adoptó dicha Constitucion; es, como dice Story [217] "por respeto á los "distinguidos patriotas que tanta parte tomaron en la re- "volucion, y á los que no se podia excluir, por sus méri- "tos, sin notable injusticia." Tambien es aquella una disposicion transitoria que pronto no tendrá aplicacion, y que el buen sentido de los ciudadanos norte-americanos no les ha permitido emplear jamas.

No somos exclusivistas, reprobaremos siempre alta-

[215] Véase Const. franc. de 1848 sec. V art. 44. Const. de Chile cap. VII art. 60 inc. 1o Const. del Perú de 1834 tít. V art. 68 y tít. IV art. III inc. I y Const. del Perú de 839 tít. XII art. 139 y tít. VIII art. 38 inc. 16

[216] Const. de los E. U. art. 2o sec. 1a inc. V.

[217] Coment. B. III c. XXXVI.

mente el espíritu ruin y mezquino de provincialismo, creemos, el mayor defecto de la Constitucion de 39 ser el eco de ese miserable sentimiento; pero no podemos dejar de reconocer que en casos como el que nos ocupa, es absolutamente indispensable ceñir el derecho de ser elejido Presidente á los nacidos en el territorio de la República.

2º Haber residido por lo menos cuatro años en el Perú en el ejercicio de la ciudadanía, contándose como residencia en el Perú, la residencia en el extranjero al servicio de la República.

La Constitucion de los Estados Unidos, exije una residencia de catorce años en dichos Estados, con todos los goces de ciudadano activo para poseer la capacidad de ser elejido Presidente. [218] Oigamos lo que dice Story en apoyo de esa determinacion.

"Una residencia de catorce años es indispensable re-"quisito para presentarse como candidato; á fin de que el "pueblo pueda tener oportunidad de conocer el carácter "y méritos del ciudadano, y este un conocimiento ple-"no de los deberes que tiene que cumplir, los intereses "de que se debe ocupar y los principios que tiene que ob-"servar, y para que se desarrolle tambien en él ese afecto "hácia el pais que debe tener todo ciudadano en un go-"bierno republicano. Por *residencia* se entiende en la "Constitucion, no una mansion material en los Estados "Unidos, sino tener allí su domicilio. Nadie puede supo-"ner, que una ausencia temporal en el exterior, ocupán-"dose de las necesidades públicas, y especialmente de una "embajada cerca de una potencia extranjera, pueda con-

[218] Véase el art. II, sec. 1a inc. V.

"siderarse como interrupcion de la residencia, que inha-
"bilite para el cargo de Presidente." [219]

NADA tenemos que agregar á las razones que en apoyo de este principio, alega el publicista americano que acabamos de citar, con la precision y exactitud que lo distingue; sin embargo, observaremos, que no encontramos un motivo bastante poderoso para exijir tantos años de residencia en la nacion para poder ser elejido Presidente. El ciudadano que se halle en el caso de abrigar con algun fundamento tales pretensiones, y sobre el que pueda recaer la eleccion, debe ocupar sin duda, una posicion social ó política tal, que lo ponga en aptitud de conocer, tanto los deberes del cargo que pretende, como las necesidades del Estado que debe rejir si acaso lo consigue. La condicion que se exije del nacimiento en el territorio de la nacion, es una garantía de la existencia de fuertes vínculos que lo unan á ella. Por estas razones, creemos algo exajerado, el tiempo de residencia que exije la Constitucion de los Estados Unidos, y encontramos mas justo, él de solo cuatro años, que son los que se requieren segun este proyecto.

EN ALGUNAS Constituciones que tenemos á la vista, y entre ellas la dada en Huancayo en 1839 [220], no se exije la condicion de residencia para poder ser elejido Presidente, lo que sin duda es una falta muy notable, pues á mas de las razones que antes hemos alegado con Story, la falta de ese requisito pone en igual condicion á los que

[219] Comm. of the Const. of the U. S. B. III. Ch. XXXVI.
[220] Véase el tít. VIII, art. 38 y los que á él se refieren en los títulos XII y XIII.

han vivido en el seno de la patria y á los que recien vuelven á ella despues de una ausencia dilatada, lo que es á todas luces absolutamente injusto.

3º Tener la edad y la renta que se requiere para ser Senador.

RECORDAREMOS que la edad y la renta que segun el título 6º de este proyecto se requiere para poder optar el cargo de Senador es la de treinta años cumplidos y 1,500 pesos de renta comprobada con documentos legales. En el exámen del citado título, hemos demostrado la necesidad absoluta que de una y otra condicion existe para el mas cumplido desempeño de las delicadas funciones que á la Cámara de Senadores se señalan. Esas mismas razones obran con fuerza en favor de la disposicion consignada en este inciso, por la importancia inmensamente mayor que tiene el elevado puesto de Jefe del Estado y que requiere por tanto un juicio sólido y maduro, la experiencia y la calma de los años y una fortuna tal, que sea una sólida garantía para el pueblo de la pureza con que se manejen los caudales nacionales. Pero, si para cargo tan importante es necesario poseer ciertas condiciones, esas se encuentran ya, en esa edad media de la vida en que se conserva aun la fuerza de la juventud y en que se adquiere la calma de la madurez.

EN LA Constitucion francesa de 1848 se exijia para poder ser elejido Presidente de la edad de 30 años [221], y en la nota que á este artículo pone Dupin, [222]

[221] Tit. V, art. 44.
[222] Notes à la Const. de 1848, pág. 64.

dice "se hubíera podido poner veinticinco años sin peli-
"gro. Para ser nombrado tan jóven, serian necesarios "grandes meritos ó relevantes servicios; y entónces, tan-"to mejor." Sin duda, tanto mejor. Pero olvida el respetable jurisconsulto, que las tempestades revolucionarias arrojan á la superficie de la sociedad, mil nulidades, hijas del capricho de la suerte, que la intriga y la corrupcion se emplean á falta de servicios y de mérito, y que es indispensable que la ley evite con el mayor cuidado abusos de esa naturaleza.

La edad exijida en la Constitucion de los Estados Unidos es la de 35 años, [223] y dice Story: [224] "que "tal condicion se exije en consideracion á la naturaleza "de los deberes, la instruccion, el sólido juicio y experien-"cia que requiere la direccion del Poder Ejecutivo; por "consiguiente nadie podia dudar de la necesidad de tal "posicion. La edad que se ha escojido es la mitad de la "vida, período en que el carácter y los talentos de un in-"dividuo estan completamente desarrollados y son gene-"ralmente conocidos, y los principios que forman el carác-"ter y la integridad que dá brillo á las virtudes de la vi-"da, deben haber adquirido ya la confianza y la aproba-"cion pública."

Pero, observaremos, que pocas son las variaciones que el curso de la vida imprime en un individuo que ha llegado á la edad de 30 años; que todas las condiciones indispensables para jefe de una nacion, condiciones que ya

[223] Art. II, sec. 1a inc. V,
[224] Comm. on the Const. of the U. S. B. III. Ch. XXXVI.

hemos señalado, se encuentran, en igualdad de circunstancias, tanto en un individuo que haya cumplido los 30 años, como en uno que haya pasado de 35; que el objeto del lejislador no debe ser excluir de los destinos al mayor número, sino al contrario, facilitar su acceso de un modo compatible con el bien del Estado y la felicidad pública; y que todas estas consideraciones tienen doble valor, si reflexionamos que vivimos en un pais que perdida la esperanza del presente, espera su salvacion del porvenir.

Art. 46. Los eclesiásticos no pueden ser Presidentes, ni Vice-Presidentes de la República.

ANTERIORMENTE nos hemos ocupado de las razones que á nuestro entender existian, para separar á los eclesiásticos de los destinos políticos, destinos que los llevan á un mundo de ideas diverso de aquel que han elejido, y que los arrastran á tareas y ocupaciones ajenas de aquellas que les impone su santo y digno ministerio. A esas razones, podemos agregar, que dependiendo los miembros del cuerpo eclesiástico, mas inmediatamente que el resto de los católicos, del Sumo Pontífice, que es tambien el soberano de Roma, nombrar á un eclesiástico Jefe de la República, equivaldria, en algun tanto á permitir que pudieran serlo los ciudadanos naturalizados; y los inconvenientes de semejante principio han sido antes expuestos. Tambien hay actos en el curso del gobierno cuyo desempeño es absolutamente incompatible con el sagrado ministerio del altar.

NO SE crea por lo que llevamos dicho, que somos de

aquellos á quienes la absurda idea de las usurpaciones de Roma, acosa sin respiro como un terrible fantasma, ni de los que ven en el cuerpo eclesiástico un enemigo de la sociedad. No; lejos de nosotros una idea que sea contraria al respeto y á la veneracion profunda que profesamos al Santísimo Padre de los fieles, y al aprecio y respeto á que es acreedor el cuerpo eclesiástico. Consideramos la cuestion en el terreno de la política y nada mas.

TAMPOCO desconocemos los servicios eminentes que han prestado á los Estados algunos eclesiásticos que han ocupado altos puestos políticos. El Cardenal de Richelieu que destruyó en Francia los últimos restos del feudalismo, afianzó y ensanchó el poder real dando unidad al gobierno, y mas que Richelieu el gran Cardenal Cisneros, serían argumentos irrefutables si tal pretension tuvieramos; y sin buscar tan lejanos ejemplos, entre nosotros tenemos eclesiásticos que han desempeñado honrosos puestos y que han prestado al pais importantes servicios.

PERO la práctica comun de todos los pueblos ha sido separar á los eclesiásticos del mando supremo: fuera de los gobiernos teocráticos, no recordamos otros en que hayan ocupado el puesto de jefes del Estado, aunque hayan dominado en realidad en puestos inferiores, como Wolsey, Cisneros, Richelieu, Mazarino, Alberoni y aun Bernis. Esa práctica, y ese tácito convenio de todos los pueblos, hace que se pueda suponer quizas superfluo incluir en una Constitucion la disposicion de que nos ocupamos; pero esa objecion se desvanece, si se considera que en el texto de una ley fundamental se deben comprender todos los principios

que puedan alguna vez tener aplicacion en el curso de la vida política de un Estado, y que el legislador, debe prever todos los casos posibles, á fin de que llegado el momento de la aplicacion no se encuentre en la ley un vacío que pueda producir deplorables consecuencias.

Art. 47. El Presidente de la República es responsable conforme á la ley de los actos de su administracion.

"La responsabilidad de los funcionarios es uno de los principios mas importantes del Derecho Público. Todo poder debe conformarse á las leyes invariables de lo justo: y ataca la verdadera libertad y oprime la persona sagrada del hombre cuando se desvia de ellas, á lo cual está naturalmente expuesto por solo ser poder humano. La misma razon en que se funda la soberanía, esto es, la necesidad de que la justicia impere en las naciones, milita, segun esto, para la responsabilidad de los empleados sean cuales fuesen sus funciones." [225]

Tales son las ideas que sobre la importancia de la responsabilidad, manifiesta el ilustre publicista que citamos, ideas que como todas las que constituyen las doctrinas de este respetable escritor tenemos á mucho honor reconocer como verdades demostradas.

Si la responsabilidad debe ser igual para todos los empleados sean cuales fuesen sus funciones, para ninguno debe ser mas efectiva que para el Jefe de un Estado, cuyos abusos deben ser mas terribles y trascendentales por la mayor importancia de sus funciones y la mayor extension de sus facultades; y si en las monarquías la persona

[225] Herrera. Notas al Derecho Público de Pinheiro. Not. 7, p. 30.

del rey tiene que ser inviolable, porque si así no fuese no se reportarian las innegables ventajas que tal sistema ofrece; en las repúblicas, donde esos inconvenientes no existen, y que se basan en el principio de la alternabilidad, debe la ley declarar responsable al Jefe del Estado por los abusos que cometa en el desempeño de su cargo.

"La responsabilidad, es una de las mas notables dife-"rencias, que existen entre la República y la Monarquía, "dice Laferriere: [226] un Presidente de República, con-"tinúa el mismo autor, es responsable, porque él es, no "solamente el *depositario*, sino el *primer funcionario* del "Poder Ejecutivo. Se decia bajo la monarquía; el Rey "*reyna y no gobierna;* se debe decir en la República; el "primer magistrado *preside y gobierna.* La responsabili-"dad en su persona vá unida á la accion gubernativa."

Uno de los principios fundamentales del sistema americano es la responsabilidad. El Presidente Jefferson, consideraba uno de los mayores méritos del gobierno del General Washington la enerjía con que concurria á la *justa responsabilidad de todas las medidas.* [227]

La necesidad de la responsabilidad en el Jefe del Estado, ha sido reconocida en todas las repúblicas y sancionada en sus Constituciones. [228] En las diversas leyes que hemos tenido en el Perú, tambien ha sido consignado ese principio; [229] y sin duda alguna, debemos en gran parte el cúmulo de males que nos han agoviado

[226] Droit públic. Liv. I ch. I p. 164.
[227] Jefferson. Melanges polit. tom. I p. 142.
[228] Véase Const. de los E. U. art. II sec. 4a Const. franc. de 1848 cap. V art. 468.
[229] Const. de 1834 tít. V art. 78 y Const. de 1839 tít. XII art. 79.

siempre, al poco cumplimiento que á semejante disposicion se ha dado, y á la indiferencia con que ha sido mirada las pocas veces que ha habido oportunidad de aplicarla. Una responsabilidad efectiva, es el mas poderoso freno para contener al Jefe de un Estado, que como el Perú, ha sido casi siempre dominado de un modo absoluto; y esa responsabilidad hecha efectiva una sola vez, evitará á los pueblos un cúmulo de males, que nacen y se suceden de abusos gubernativos.

Frecuentes ejemplos pudieramos citar en apoyo de esta opinion; pero hechos muy recientes hablan muy alto en corroboracion de nuestra idea. ¡Ojalá, la fiel aplicacion del principio de responsabilidad gubernativa evite su repeticion en lo futuro!

Art. 48. La dotacion del Presidente de la República no podrá aumentarse ni disminuirse durante su periodo. La nacion no pagara jamas, mas que un sueldo de Presidente de la República, este sueldo se dividirá entre el Presidente y el ciudadano encargado del poder ejecutivo.

El sello de estricta justicia que llevan las disposiciones en este artículo contenidas, y lo eminentemente racionales que son, parece que debian dispensarnos de detener nuestros comentarios; pero el recuerdo de sucesos recientes y los abusos que, en casos semejantes hemos presenciado, y de los que podriamos citar repetidos ejemplos, nos obliga á detenernos mas de lo que el asunto lo mereciera si lo considerasemos solamente de una manera abstracta sin descender al terreno de las aplicaciones; pero, discutir de esa manera los principios y las disposiciones constitucionales, no es la mision que nos hemos

impuesto y que con tanta desconfianza desempeñamos; las obras de esta clase deben ser enteramente prácticas, si pretenden ocupar con algun provecho la atencion que se les dispense.

La Constitucion de los Estados Uuidos, contiene una disposicion semejante á la que ahora analizamos; [230] y consecuentes á nuestro sistema de apelar siempre al testimonio de autores caracterizados, en apoyo de las opiniones que profesamos, repetiremos las observaciones que hace el ilustrado comentador de aquella Constitucion. Oigamos pues á Story. [231] "El objeto de esta disposi- "cion es claro: sino se prestase una debida atencion á los "medios de subsistir que al Presidente corresponden, la "separacion del Poder Ejecutivo, del Cuerpo Lejislativo, "sería nominal é inútil. Quizas teniendo el Congreso un "poder discrecional sobre la dotacion del Presidente la "aumentaria, como un homenaje á aquel. Un dominio so- "bre los medios de subsistencia, es en muchos casos un do- "minio sobre las acciones del hombre. Obrar bajo cual- "quiera otro supuesto, seria desatender la voz de la ex- "periencia y olvidar los principios inmutables que regu- "lan la conducta humana. Hay hombres que son capaces "de hacer cualquier sacrificio si así lo exijen sus deberes; "pero, esta austera virtud es el privilejio de algunas al- "mas grandes; y sabido es, que lo que mas comunmente "se observa en la naturaleza humana es que los hombres "obren segun sus intereses, dejándose arrastrar por la po-

[230] Véase el art. II sec. 1a inc. VII.
[231] Comm. on the Const. of the U. S.—B. III. ch. XXXVI pág. 337 y 338.

"breza á una baja sumision, ó dejándose corromper hasta
"olvidar sus mas sagrados deberes. Felizmente, hemos
"tenido en nuestro pais pocos ejemplos, de que el cuerpo
"Legislativo haya dominado al Ejecutivo, por el temor ó
"por alhagos pecuniarios."

"INÚTIL es recomendar, la sabiduría de esta cláusula.
"[232] Sobre el sueldo del Presidente, la lejislatura ha
"declarado una vez por todas, cual debe ser durante to-
"do su periodo. "Hecho esto, no tiene facultad para al-
"terarlo aumentándolo ó disminuyéndolo hasta que em-
"piece otro periodo; por consiguiente el Congreso no
"puede dominar al Presidente, especulando sobre sus ne-
"cesidades, ni corromper su integridad apelando á su ava-
"ricia. Como ni la Union, ni ninguno de los Estados tie-
"ne la libertad de aumentar el sueldo del Presidente, ni
"este la de recibir mas que lo señalado por la ley, carece
"de aliciente pecuniario para abandonar la independen-
"cia que la Constitucion le concede."

DESPUES de lo que acabamos de leer, podemos en resúmen decir; que es indispensable que el Presidente sea competentemente dotado por la nacion, para mantener el rango que á su alta posicion corresponde, y para conservar la independencia que esa posicion requiere; que el Congreso no pueda aumentar ni disminuir la dotacion señalada por la ley durante el periodo del Presidente, para evitar cualquiera de los dos casos que á primera vista se presentan, ó que el Congreso para alhagar al Jefe del

[232] El artículo constitucional antes citado.

Estado le señale enormes cantidades que no esten en armonía con las rentas nacionales, ó que para dominarlo especule sobre sus necesidades materiales. De un modo ó de otro, un artículo semejante al que comentamos, consignado en una Constitucion arranca de manos del Congreso una arma tan poderosa para dominar al Poder Ejecutivo por la adulacion ó por la fuerza, que con razon cree Story, que sin un artículo semejante en la Constitucion de los Estados Unidos, la separacion de los poderes Lejislativo y Ejecutivo sería *nominal é inútil.*

Cuando un impedimento temporal oblige al Presidente de la República á separarse momentáneamente de sus funciones, encargándose del desempeño de estas el Vice-Presidente, ó cualquiera otro de los funcionarios llamados por la ley, el sueldo designado al Presidente se dividirá entre él y el encargado del Poder Ejecutivo; por que no es justo que la nacion pague á la vez dos sueldos tan considerables, gravando enormemente el tesoro nacional, y para evitar tambien, que el impedimento temporal fuese un valor entendido entre uno y otro magistrado, y un medio para disfrutar los dos á la vez de una pingüe renta. Absurdo pareceria tal temor; pero la humanidad es débil, y de toda clase de crímenes suministra ejemplos la historia de las revoluciones, y la nuestra se encuentra rica en esa clase de crímenes mezquinos, que no llevan siquiera el sello de lo terrible para encubrir su deformidad. Recordemos tambien, en apoyo de esta disposicion, que hace años que atravesamos una época luctuosa en que la corrupcion mas cínica y la codicia mas vil se muestra á la faz de la sociedad con impúdico descaro.

Art. 49. La presidencia de la República vaca por muerte ó por perpetua imposibilidad física ó moral del Presidente, por la admision de su renuncia ó por ser declarado culpable del delito de traicion ó dilapidacion de los fondos públicos, conforme al artículo 17.

NO NECESITAMOS detenernos en el exámen de este artículo; es evidente que en cualquiera de los casos comprendidos en él, la presidencia de la República tiene necesariamente que vacar, lo que para ese caso dispone este proyecto lo encontraremos en el próximo artículo de que vamos á ocuparnos.

Ari. 50. Si vaca la presidencia en la segunda mitad de su periodo, el Vice-Presidente de la República concluirá el periodo con el titulo de Vice-Presidente y continuará encargado del poder Ejecutivo con el título de Presidente en el periodo imediato, como sino hubiese vacado la presidencia.

EL GRAN inconvéniente que sin duda tienen los gobiernos electivos, y la objecion que con frecuencia se les hace, objecion que se apoya ciertamente en sólidos fundamentos, son los trastornos á que el Estado está expuesto y la conmocion que sufre en cada crísis eleccionaria. Evitar hasta donde sea posible tales acontecimientos observando el sistema republicano en el fondo y en la forma, es uno de los objetos á que de preferencia se debe dirijir la atencion del lejislador de un Estado como el Perú, y conseguirlo es lo que se intenta con la disposicion contenida en el artículo 44 de este proyecto, y con la que se comprende en el artículo que actualmente nos ocupa.

"EL SISTEMA electivo aplicado al jefe de un gran pue- "blo, dice Tocqueville, [233] ofrece peligros que la expe- "riencia y los historiadores han señalado suficientemente.

[233] De la Democratie en Amérique tom. II cap. VIII pag. 152,

"Así yo no hablaré sino con relacion á la América. Lo "que se reprocha, no sin razon, al sistema electivo apli- "cado al Jefe del Estado, es ofrecer un gran atractivo á- "las ambiciones particulares, é inflamar tanto los deseos "de alcanzar el poder, que frecuentemente los medios le- "gales no son suficientes, y se apela á la fuerza cuando "el derecho falta." Demasiado conocemos, por nuestra propia experiencia, la justicia de esta observacion, y tristísimos frutos hemos recogido de la intervencion de la fuerza en los actos eleccionarios; y como tales acontecimientos son inevitables en pueblos que no tienen aun los hábitos de órden consolidados, ni costumbres políticas establecidas, se debe cuidar en la formacion de la ley fundamental, que las elecciones para Presidente sean lo menos frecuentes posible, sin alterar á causa de eso, el órden constitucional, y sin determinar los periodos presidenciales demasiado largos que son generalmente un principio de tirania y un elemento de usurpacion.

Convencidos de la verdad de estas observaciones, los sabios lejisladores de los Estados Unidos declararon en la Constitucion federal [234] que en caso de que vacase la presidencia por cualquier motivo, el Vice-Presidente de la República, se haria inmediatamente cargo del mando supremo, el que ejerceria, durante todo el tiempo que faltase para la terminacion constitucional del periodo presidencial. Y así ha sucedido en efecto las dos veces, que durante la vida política de ese Estado, ha fallecido el Presidente, durante su periodo. Mr. Jhon Tayler, Vi-

[234] Art. II. sec. 1a inc. VI.

ce-Presidente de la República, la gobernó por mas de tres años, y Mr. Milliard Fillmore, último Presidente de los Estados Unidos, entró á desempeñar ese cargo por muerte del Presidente Taylor. La disposicion que arregla así la sucesion inmediata y por lo que falte del periodo concedido al Vice-Presidente, ha sido dada segun Story "porque todos los amigos sinceros del pais y de la "Constitucion, se sienten naturalmente inclinados á man-"tener el poder *tan lejos* como constitucionalmente se "pueda." [235]

Art. 51. Si la presidencia vacase en la primera mitad de su periodo, el Vice-Presidente de la República, concluirá el periodo con el título de Vice-Presidente de la República, y perderá el derecho de la presidencia á no ser que sea elejido Presidente, en la eleccion de Presidente que deberá hacerse al mismo tiempo que se haga la eleccion ordinaria del Vice-Presidente de la República.

Conservar al Vice-Presidente el derecho de sucesion á la presidencia, á pesar de haberla ocupado como Vice-Presidente, desde la primera mitad del periodo constitucional, seria concederle un periodo de mando muy prolongado, lo que no entra en materia alguna en los principios que dictaron este proyecto de Constitucion. Antes hemos expuesto las razones que, á nuestro juicio, obran en contra del sistema de señalar largos plazos para el término de la presidencia.

Art. 52. Si vacase la Vice-Presidencia de la República en cualquiera época de su periodo, el Presidente de la República para el periodo siguiente será el que deberá ser elejido para este cargo al hacerse la eleccion ordinaria de Vice-Presidente.

[235] Comm. of the Const. of U. S. B. III ch. XXXVI pág. 336.

ARREGLADA la sucesion al mando supremo en el modo y forma que se señala por los artículos de que antes nos hemos ocupado, la eleccion de Presidente, en caso de que la Vice-Presidencia vacare por cualquier motivo, tiene que ser hecha nueva y directamente para ese empleo; por que siendo el Vice-Presidente de la República el llamado por la ley para suceder al Presidente en ese cargo á la espiracion de su periodo, y no existiendo ese Vice-Presidente, no hay sucesor legal del Presidente. En tal circunstancia, el pueblo, al llegar la época regular de la eleccion del Vice-Presidente, elegirá un Presidente y un Vice-Presidente, para que continúe el órden regular de la sucesion.

Art. 53. Si vacasen la presidencia y la Vice-Presidencia, los Vice-Presidentes del Consejo de Estado cada uno á su vez se encargarán del Poder Ejecutivo hasta concluir el periodo, haciéndose en la época ordinaria la eleccion de Presidente y Vice-Presidente.

EN EL remoto caso que prevee este artículo, debe terminarse la sucesion á la presidencia del modo como se indica en él, para evitar una eleccion extraordinaria; eleccion, que sería tanto mas peligrosa que las que en épocas normales se efectúan, cuanto que tendria lugar bajo un gobierno de transicion, por consiguiente débil, sin la autoridad y el respeto que inspira el recuerdo del pasado, y sin un largo plazo en el ejercicio del poder. Bajo un tal gobierno, los partidos se mostrarian mas insolentes en la arena eleccionaria, la lucha sin duda mas terrible y el Estado podia perder en una eleccion, los hábitos de órden que necesariamente tiene que crear un sistema de sucesion semejante al que este proyecto detalla.

En los Estados Unidos para el caso de que se ocupa el artículo que analizamos, se dispone que el Presidente del Senado, y en su defecto el de la Cámara de Diputados se encarguen *pro tempore* del Poder Ejecutivo procediéndose á nuevas elecciones para Presidente [236] de la República. Felizmente para esos Estados nunca ha llegado el caso previsto, y por consiguiente, jamas ha sido necesario que una eleccion extraordinaria venga á interrumpir el órden señalado en la Constitucion, y á cuya fiel y cumplida observancia deben sin duda los Estados Unidos su larga é inalterable paz, y todos los bienes inherentes á ella de que tan ampliamente disfrutan esos paises privilejiados.

Art. 54. El Presidente de la República no puede salir sin permiso del Congreso, del territorio del Estado por motivo alguno público ó privado, durante el tiempo de su periodo, ni seis meses despues de haberlo cumplido.

No nos detendremos mucho en la consideracion de este artículo, pues su necesidad se reconoce á primera vista. Dejar al Jefe del Estado la facultad de salir del territorio de la República siempre que en grado le viniera, durante el periodo de su poder, sería exponer á mil vacilaciones la marcha del gobierno y á notables trastornos la administracion pública; sería tambien hacer carecer á la nacion, de los bienes que esperó del gobierno del Presidente cuando para ese cargo lo elijió; y sería por último hacer ilusoria su responsabilidad. Pero hay en la vida de los Estados, momentos en que el interes mismo de ellos reclama la salida del primer jefe de la nacion, ya á

[236] Story Comm. B. III ch. XXXVI pág. 336.

la cabeza de los ejércitos en una guerra extranjera, ya á entrevistas y conferencias diplomáticas con los jefes de otros pueblos para las que no sea suficiente acreditar un Embajador. De una y otra clase de expediciones están llenas las páginas de la historia; y en los años que siguieron á la caida del Emperador Napoleon I, la Europa cansada de guerras interminables, confió mas de una vez la decision de sus destinos á pacíficos acuerdos entre los soberanos. Para casos tales, es indispensable que la Constitucion reconozca en el Congreso la facultad de autorizar—cuando lo juzgue necesario—al Presidente para que pueda abandonar temporalmente el territorio del Estado.

SEIS MESES despues de concluido su periodo permanecerá necesariamente en la República, para que el juicio de responsabilidad se haga efectivo, para que los ciudadanos de todos los ámbitos del Estado tengan el tiempo necesarío para elevar al Congreso los cargos y las acusaciones que al Presidente tengan que hacer, por los abusos cometidos durante el tiempo que ejerció el poder.

SIN ESTAS disposiciones, la responsabilidad gubernativa sería enteramente ilusoria, é ilusorios tambien los provechosos resultados que tal sistema ofrece; por lo que creemos absolutamente indispensable su consignacion en la ley fundamental del Estado.

Art. 55, El Presidente de la República para ejercer su autoridad tendrá á lo mas cuatro Ministros de Estado que reunan las cualidades que esta Constitucion exije para ser Diputado y que serán responsables de los actos del Presidente que autoricen con su firma. Una ley arreglará las funciones de los Ministros de Estado.

"AL REY solamente pertenece el Poder Ejecutivo; pe-

"ro él solo no podria desempeñar todos los negocios del "Estado, sin ajentes intermedios entre él y los ciudada- "nos. En el primer rango de estos agentes se hallan los "Ministros ó Secretarios de Estado que participando del "gobierno como Consejo del Príncipe, reciben directa- "mente de él la accion que debe comunicar á todos los "ramos de la administracion." [237] Este es el objeto de los Ministros tanto en las monarquías como en las repú- blicas; y sus atribuciones son las mismas en ambas for- más de gobierno. Pero hay una circunstancia que difiere esencialmente la posicion del Ministro de un Rey, de la del Ministro del Jefe de un Estado republicano: esta es la responsabilidad, que en el primer caso pesa exclusiva- mente sobre el Ministro que autoriza, porque la persona del Rey tiene necesariamente que ser sagrada é inviola- ble; y en el segundo pesa solidariamente sobre el Jefe del Estado y el Ministro.

"La responsabilidad de los Ministros se deriva de la "naturaleza misma de sus funciones. Colocados entre la "nacion y el Jefe, que no obra generalmente sino segun "las opiniones de los Ministros, deben responder de la fal- "sa direccion, y de los excesos del poder que hubieran "podido contener rehusando autorizarlos con su firma." [238] "La responsabilidad de los Ministros, dice un céle- "bre hombre de Estado, [239] se encuentra, si no en teo- "ría, al menos en accion bajo todas las formas de gobier-

[237] Magnitot et Delamarre. Dietionnaire du Droit pol. et adm: vol. 2 pag. 190.
[238] La misma obra, vol. 2 pág. 190.
[239] Mr. Sauset, Presidente de la Cámara de Diputados de Francia hasta 1848.

"no"; y esa responsabilidad ha sido siempre enérgica y terrible en Francia y en Inglaterra. [240]

La necesidad de la firma del Ministro en las resoluciones supremas, tenia por objeto, en las monarquías absolutas, probar la autenticidad de la firma del Rey, en las monarquías constitucionales, á mas de la anterior, el de asegurar la responsabilidad ministerial, y en las repúblicas, porque el Presidente no puede obrar solo, por que es necesario que esté rodeado de sus Ministros, por que en los actos ordinarios del gobierno la responsabilidad es colectiva, y porque la Constitucion ha querido precaver al Estado de la accion aislada de su Jefe [241], dice, Laferriere.

Los dos principios de la responsabilidad *personal* y de la responsabilidad *colectiva*, se establecen en el derecho constitucional de una república, como garantía contra los avances del Poder Ejecutivo; el primero como una consecuencia de esa forma de gobierno, y el segundo mas conforme con los eternos principios de justicia, porque siempre es justo que cada uno responda de sus actos. [242]

Dice Pinheiro, que no deben admitirse, como candidatos al Ministerio, sino á los hombres en quienes la opinion pública, juez competente, tenga reconocidas las dos cualidades esencialmente necesarias para el desempeño de todo empleo público: la probidad y la capacidad especial que exije la naturaleza del empleo. [243] Recono-

[240] Recuerdese el proceso de los Ministros de Carlos X y el de Mr. Teste.
[241] Laferriere. Droit public. Libro I ch. I pág. 169.
[242] Laferriere. Obra citada, lib. cap. I pág. 170.
[243] Pinheiro. Derecho público, part. 1a art. III § 41.

ciendo la justicia y la necesidad del principio que sienta este distinguido escritor, observaremos que en el ciudadano en quien se encuentren reunidas las condiciones que segun este proyecto se requieren para ser Diputado, idénticas á las que exije en los Ministros de Estado, pueden hallarse la probidad y la inteligencia necesarias para el desempeño de su cargo, y ser esa probidad y esa inteligencia reconocidas por la opinion pública, que el Señor Pinheiro considera juez competente en esta materia.

Art. 56. Todos los decretos y órdenes del Presidente de la República han de ser refrendados por uno de sus Ministros. No necesitan, sin embargo, ser refrendados por ningun Ministro los actos en que el Presidente nombre ó remueva á sus Ministros.

En nuestra anterior Constitucion se exijia la firma de un Ministro de Estado, como requisito indispensable para la validez de los actos gubernativos, sin excepcion de ningun género; [244] pero la Constitucion francesa de 1848, que en materias de este género tiene mas autoridad que todas las que se han jurado en el Perú, dispone que los decretos por los que el Presidente nombra ó remueva á sus Ministros, no necesitan la firma de ninguno de estos; [245] porque son actos para los que es suficiente garantía la responsabilidad *personal* del Jefe del Estado, porque la firma del Presidente se basta á sí misma en este caso, y porque la fuerza de tales disposiciones se origina en la prerogativa eminente del primer majistrado de la nacion, por lo que se debe dar entera fé á su sola firma. [246]

[244] Véase el art. 90.
[245] Cap. V art. 67.
[246] Laferriere. Obra citada, lib. I cap. I pág. 169.

En tales principios, cuya fuerza á primera vista se manifiesta, se apoya la disposicion que comentamos, que es una consecuencia lejítima y precisa de ellos. La falta de esa disposicion, en una ley fundamental, expusiera al Jefe del Estado á graves conflictos que entorpecerían, sin duda, la marcha de la administracion en las crisis ministeriales que á menudo se presentan en los paises libres, sean republicanos ó monárquicos, y que entre nosotros, no son muy conocidas ni frecuentes, no á causa de la sabia organizacion de los gabinetes, sino precisamente por todo lo contrario, por la dislocacion con que se organizan, por la falta de unidad, de sistema y de principios y porque generalmente los Ministros, lejos de formar un gabinete homogéneo y compacto con un plan concertado de gobierno, son unos meros secretarios del Presidente, cada uno en su ramo, y con sus rencillas, rivalidades y discordias, son un triste pero veraz ejemplo del desórden que entre nosotros se nota: desórden que naciendo desde los rangos mas elevados de la administracion, se siente entre los últimos funcionarios de ella.

Art. 57. Son atribuciones del Presidente de la República ademas de las que le corresponden por otros artículos de esta Constitucion:

1a Promulgar las leyes, velar sobre su fiel ejecucion, sobre la conservacion del órden y de la seguridad de la República, sobre la recaudacion é inversion de las rentas nacionales, sobre la pronta y cumplida administracion de justicia, sobre la ejecucion de las sentencias judiciales, sobre la conducta de los jueces, y de todos los empleados de la administracion, sobre la generalizacion y adelantamiento de la instruccion pública, sobre el órden y mejora de los establecimientos de beneficencia, sobre la conservacion de las obras públicas, sobre el servicio exacto y escrupuloso de la alta y baja policía y en general sobre todos los ramos de la administracion pública expidiendo los decretos y órdenes que conduzcan á cada uno de estos fines.

LAS ATRIBUCIONES que en este inciso se conceden al Presidente de la República, no son susceptibles de un detenido comentario porque son, por decirlo así, lo que constituye la esencia del Poder Ejecutivo, instituido en las sociedades para conseguir los fines que de esas atribuciones se derivan.

EN TODAS las Constituciones del mundo, bien toquen por su severidad al despotismo, bien á la demagogia por su mal entendida liberalidad, en todas lo repetimos, se reconocen al Poder Ejecutivo las facultades arriba detalladas; porque un Poder Ejecutivo sin esas facultades dejaria de ser poder y se reduciria á una institucion inútil é insignificante.

PERO antes de pasar á considerar el inciso 2º observaremos con Pinheiro, [247] que los reglamentos y los decretos que dé el Poder Ejecutivo para el mas exacto y cumplido desempeño de los deberes que su cargo le impone, y para la ejecucion fiel de las leyes, deben ante todo, ser conformes á ellas, absteniéndose de imponer deberes que la ley no impone y de conceder derechos que la ley no concede, porque esto sería arrogarse atribuciones lejislativas, que no competen sino al Congreso elejido por la nacion con ese fin. Si olvidase el Poder Ejecutivo este deber é invadiese ajenas facultades, se destruiria la armonía que debe reinar entre los poderes públicos, armonía que no consiste, como pretenden algunos, en una baja y degradante sumision de un poder á otro, sino en el puntual desempeño de sus deberes especiales y en mante-

[247] Derecho Público art. III § 40.

nerse extrictamente en los límetes de la órbita que la Constitucion les señala.

2a Convocar cada año á Congreso ordinario y á Congreso extraordinario, cuando á su juicio lo exija el interes de la República, y abrir las sesiones presentando un mensaje sobre el estado de la República, y ademas en el Congreso extraordinario sobre el objeto de la convocatoria.

En el exámen de los artículos 26 y 27 de este proyecto, hemos expuesto todas las razones por las que creemos perfectamente basada, en principios de justicia y de conveniencia pública, la facultad que al Presidente se concede para convocar extraordinariamente al Cuerpo Lejislativo cuando á su juicio lo reclame la situacion del Estado.

Para la reunion ordinaria de las Cámaras, hemos visto tambien en el exámen de los artículos citados, que no es necesario absolutamente la convocatoria del Jefe del Estado, y que el Cuerpo Lejislativo, puede reunirse con convocatoria ó sin ella, y de pleno derecho en el dia designado por la ley.

La necesidad de presentar el Presidente mensajes ó exposiciones de la situacion del pais al Cuerpo Lejislativo, no creemos que pueda ser puesta absolutamente en duda. La posicion del Presidente en la organizacion del Estado, su mas inmediato y constante contacto con todos los funcionarios de la administracion, la direccion de las relaciones exteriores y su conocimiento de las necesidades de la nacion—conocimiento que se deriva de su misma posicion—lo ponen en estado de poder informar con exactitud y precision al Congreso, del estado de la Re-

pública y de sus relaciones, de sus necesidades y de los remedios que reclamen; sin lo que el Congreso no podria conocer perfectamente las circunstancias del Estado, por las que tiene que arreglar su conducta. Concluiremos diciendo, que las Constituciones de Francia de 1848 y la de los Estados Unidos, determinan que el Presidente presente al Cuerpo Lejislativo una exposicion del estado en general de los negocios de la República, y de las medidas lejislativas que ese estado requiera. [248]

3a Declarar la guerra con aprobacion del Congreso.

Por este inciso se concede al Poder Ejecutivo la atribucion de declarar la guerra; pero esa atribucion no puede ser ejercida por él, si el Congreso no ha aprobado antes tal declaracion; por consiguiente, el acto de la declaracion de guerra es comun al Poder Lejislativo y al Ejecutivo; el primero no puede hacerlo por sí, y la ley no autoriza al segundo para efectuarlo, sin la previa aprobacion de la Representacion Nacional.

Si no estuviese dispuesto de esta manera, tendria necesariamente que concederse la facultad comprendida en este inciso ó, al Poder Ejecutivo ó al Lejislativo, aisladamente y sin ingerencia alguna de uno ú otro; cualquiera de estos dos sistemas ofrece graves inconvenientes y sérias dificultades que trataremos de manifestar.

Muy poderosos son los inconvenientes que á primera vista se presentan de conceder al Jefe del Estado la facultad de declarar la guerra en nombre de la nacion que

[248] Const. franc. de 1848. Cap. V art. 52. Const. de los E. U. art. II sec. 3a inc. I.

gobierna. Prescindiendo de que el Congreso es el representante directo y genuino del pueblo, en quien se reconoce el ejercicio de la soberanía segun los principios democráticos, y que debe por consiguiente como tal representante intervenir en un acto de importancia tanta, como lo es para un pueblo el de declarar una guerra; pues tiene que ejercer una influencia trascendental y decisiva en el porvenir del Estado y quizas en su existencia misma: prescindiendo de que solo el mismo pueblo, por el intermedio de sus delegados, tiene la facultad de decidir cuando ha llegado el caso de dar á la patria la contribucion de sangre que todo ciudadano le debe: prescindiendo de estas y otras varías razones de eterna é innegable justicia, presentaremos en contra de tal principio otras que se apoyan sólidamente en consideraciones de pública utilidad.

Si de la sola voluntad del Jefe de un Estado pendiera la declaración de guerra á otra potencia, aquel Estado se vería envuelto á cada paso en guerras internacionales, que podian ser declaradas con el mas frívolo pretesto, bien por combinaciones privadas de gabinete, por adquirir el Presidente gloria y renombre militar, ó por consolidar una popularidad vacilante; pues sabemos que generalmente los pueblos simpatizan con el mandatario emprendedor que les procura gloria, y que nada impresiona mas vivamente el ánimo de la multitud que el ruido de las victorias.

Las consecuencias que las guerras—aun cuando sean coronadas por el triunfo—traen á los pueblos, son tris-

tes y fatales y de todos conocidas, por consiguiente ¡cuán insegura sería la suerte de una República cuyo jefe se hallára investido de la facultad de emprender una guerra siempre que en grado le viniera! y decimos de una República, porque cuando el poder es vitalicio, hay menos peligro en conceder al soberano atribuciones de la clase de la que nos ocupa, porque sus intereses se hallan sin duda mas ligados con los del pueblo que gobierna, que los de un jefe temporal; pues este pretende naturalmente, prolongar cuanto puede el término de su poder, ó á lo menos hacerse una fortuna ó un nombre, para la época en que descienda de su puesto á mezclarse con el comun de los ciudadanos.

Si la facultad de declarar la guerra se consignase en el Congreso exclusivamente, sería de hecho conferirle á ese cuerpo la direccion de las relaciones diplomáticas, lo que es un absurdo como veremos despues. De nada serviria el tino con que se condujese una negociacion diplomática, si el rompimiento de ella pendiese de una declaracion de guerra que extemporáneamente decretase el Congreso, que no podia ni debia estar al cabo del estado de negociaciones de esta clase.

La Constitucion de la última época republicana de Francia, contiene un artículo igual al que analizamos, [249] y dice Dupin, que sino se dispusiese así, un Presidente emprendedor lanzaría á la nacion en guerras que no fuesen motivadas por causa alguna lejítima; y que como toda guerra requiere como elemento indispensable

[249] Const. de 1848. Cap. V art. 54.

subsidios de hombres y de dinero, que solo la Asamblea puede decretar, por consiguiente la guerra no puede ser declarada jamas sin la autorizacion de ese cuerpo. [250] Como vemos, Mr. Dupin, se limita á defender la necesidad de que la Asamblea autorice al Presidente á declarar la guerra, sin lo que tal declaracion no puede tener efecto; y se limita á esa cuestion únicamente, porque á nadie se le ocurrió jamas en Francia conceder á la Asamblea la facultad de declarar la guerra, despojando de ella al Ejecutivo; porque como hemos dicho, eso sería arrancar del Ejecutivo la direccion de las relaciones exteriores para consignarlas en un cuerpo, que por la naturaleza misma de su composicion es absolutamente imposible que reuna las condiciones que se requieren, para la acertada direccion de las negociaciones diplomáticas.

4a Recibir los Ministros extranjeros, dirijir las negociaciones diplomáticas, negociar concordatos y toda clase de tratados públicos con las potencias extranjeras y ratificarlos con la aprobacion de los dos tercios del Senado, cuando no contengan cesiones territoriales ú obligaciones pecuniarias de la República, y con aprobacion del Congreso cuando las contengan y desempeñar las demas funciones que por el Derecho de Gentes corresponden al Jefe del Estado.

Una de las atribuciones que el Derecho público reconoce en el Poder Ejecutivo, es la de hacer tratados de paz, alianza y comercio [251] y dirijir por consiguiente las relaciones internacionales; y si consideramos la naturaleza de estas relaciones y sus actos, convendremos en que tal facultad no podria colocarse en ningun otro de los poderes sociales.

[250] Notes á la Const. pág. 68 y 69.
[251] Pinheiro § 40 pág. 44.

"EN LA formacion de los tratados, dice Story, [252] se "requiere gran reserva y rapidez en el despàcho. Algunas "veces se obtienen concesiones y acuerdos que no ten"drian nunca lugar sino bajo la fé y la confianza de un "profundo secreto. Los hombres versados en la diploma"cia, conocen que el buen éxito de las negociaciones, de"pende frecuentemente, tanto de ser ignoradas por el pú"blico, como de su justicia ó sus ventajas políticas. Algu"nas veces se abrogan en privado responsabilidades y "manifiestan claramente principios y opiniones, que qui"zas en público se hubiera sentido la mayor repugnan"cia para hacer. Ciertas medidas, serian anuladas por "las intrigas y diestros manejos de potencias extranjeras, "si estas las conocieran y comprendieran su naturaleza y "extension. Conocidos estos principios, no podemos ne"gar, que el Ejecutivo es mas idóneo que el Congreso pa"ra poseer la facultad de dirijir las relaciones exteriores. "La demora en las resoluciones, inherente á una gran "Asamblea, los debates inútiles que nacen de una gran "variedad de opiniones, y la absoluta imposibilidad de "una grande y prudente reserva, se unen para hacer á es"ta clase de cuerpos incapaces de dirijir los negocios di"plomáticos. Nuestra propia experiencia durante la guer"ra de la Independencia [253] nos demuestra todos los "males que la teoría nos puede hacer temer. Discernirlos "y aprovechar de la experiencia es la verdadera sabidu"ría política. La pérdida de una semana, y aun la pérdi-

[252] Comm. B. III ch. XXXVII pàg. 354.
[253] En esa época, residian todos los poderes en el Congreso. Véase la vida de Washington por Spark.

"da de un dia, puede á veces cambiar enteramente el as-
"pecto de unas negociaciones. La pérdida de una bata-
"lla, la muerte de un Príncipe, la remocion de un Minis-
"tro, y otros acontecimientos de circunstancias pueden
"hacer en un momento variar la situacion de los Estados.
"El Ejecutivo que tiene constantemente la atencion en los
"negocios extranjeros, puede conocer prontamente y aun
"anticipar tales emerjencias, y aprovechar de todas las
"ventajas que ofrezcan. Claro es que no sucederia lo
"mismo en una Asamblea numerosa, reunida solo tempo-
"ralmente; por consiguiente, queda demostrado que el
"Congreso no es el poder adecuado para la direccion de
"las relaciones exteriores, ni para la formacion de los
"tratados."

Diremos tambien, como Story, que queda demostrada la necesidad de investir al Jefe del Estado de la facultad de dirijir las negociaciones diplomáticas y de negociar toda especie de tratados; y decimos toda especie, y el proyecto señala aun los *Concordatos*, porque nuestra pasada Constitucion, contenia la singular disposicion de no permitir al Ejecutivo la celebracion de tratados, con otras naciones que no fueran las hispano-americanas, ni la de Concordatos, sino sujetándose á las instrucciones del Senado, [254] y hubo un Senado que prohibió que un Ministro acreditado cerca de S. S. se ocupase del arreglo de nuestras relaciones con el Jefe de la Iglesia. Disposiciones son estas tan singulares y absurdas que no alcanzamos á comprender. ¿Creerían nuestros lejisladores

[254] Véanse los incisos 16 y 36 del art. 87.

que la celebracion de tratados con las potencias europeas ponia en peligro nuestra nacionalidad? ¡Ridículo temor! No creemos que ninguna nacion pretenda conquistarnos; y si tal peligro corrieramos, mas fácil sería conjurarlo celebrando tratados con todas las naciones, que cortando nuestras relaciones con ellas, pues fuera de duda es, que nada consagra mas una nueva nacion, que el reconocimiento explícito que de ella se hace cuando se celebra un tratado de cualquiera especie. ¿Creerían que no necesitabamos fomentar nuestro comercio, aumentar nuestra poblacion, desarrollar nuestra industria? ¡Incomprensible ignorancia! De que no tenemos mucho que exportar ahora, no se deduce que no tenemos necesidad de fomentar nuestros productos ni de impulsar nuestro comercio. La falta de poblacion en el Perú, todos la conocen; que el único medio de aumentarla con una inmigracion útil, es por medio de convenios entre los gobiernos, nadie lo ignora: entónces ¿por qué esa restriccion absurda? ¿por qué ese principio de aislamiento? No nos explicamos tal aberracion, sino como una consecuencia de ese espíritu estrecho y mezquino de nacionalidad que dominó en la Asamblea de Huancayo, y que se manifiesta claramente en las mas insignificantes disposiciones de la Constitucion de 1839.

Los tratados que contengan cesiones de territorios, ó por los que se reconozca alguna deuda, tienen sin duda que ser ratificados con aprobacion previa del Congreso, porque el Congreso representa á la nacion, y solo ella puede disponer de su territorio y de sus caudales. Mas, aquellos tratados que contengan sólo arreglos de comer-

cio, y navegacion, sancion de principios de la ley pública, ó arreglo de otras relaciones internacionales, parece inútil exijir la aprobacion del Congreso para su sancion: indudablemente basta con que recaiga sobre ella la de la Cámara de Senadores, Cámara que hace mas idónea para ello, la naturaleza de su organizacion. La Constitucion de los Estados Unidos concede al Presidente la facultad de hacer tratados; [255] é igualmente la Constitucion francesa de 1848, dispone que el Presidente sea el que celebre los tratados y dirija las relaciones exteriores. [256] Vemos pues que la teoría y la práctica estan de acuerdo con la disposicion contenida en el inciso que nos ocupa.

De la facultad que al Presidente se concede, de dirijir las relaciones con las potencias extranjeras, se deriva justamente la de recibir á los Enviados extranjeros, que deben ser por consiguiente acreditados cerca de él. Así lo determina la Constitucion de los Estados Unidos y la de la Francia republicana. [257] Dice Mr. Dupin, en su nota á este artículo que: "En Roma los embajadores "eran recibidos por el Senado. Este gran cuerpo conser-"vaba el pensamiento público. Se concibe la diplomacia "concentrada en un cuerpo aristocrático, pero no en ple-"no foro. Una Asamblea de setecientas personas, á me-"nudo en tumulto, no puede ofrecer el espectáculo, que "asombrado relataba Cyneas á Pirro. Siendo el Presi-"dente el que negocia los tratados, debe ser el que reciba

[255] Art. 2o sec. 2a inc. 2o
[256] Cap. 5o art. 53.
[257] Cap. 5o art. 60. Repetimos que apelamos de preferencia al testimonio de estas dos Consti tuciones, siempre que de las facultades del Poder Ejecutivo nos ocupamos; porque no creemos que puedan recusarlo los liberales mas exaltados.

"los Embajadores." [258] Sin duda que no es el seno de una Asamblea el lugar en que debe recibirse á los Embajadores, y menos en una Asamblea, de la que como dice un escritor, [259] dirá la historia, que tuvo que deliberar rodeada de cañones para protejer su independencia de los ataques del pueblo de cuyo sufrajio salió. Si no escenas tan terribles, ¿no presentan nuestras Asambleas otras de diverso carácter, que no es el espectáculo que por cierto debemos ofrecer á los Enviados de las naciones extranjeras?

DEMASIADO nos hemos detenido en la consideracion de este inciso, pero sin duda no tanto como su importancia lo requiere; sin embargo creemos haber ofrecido todas las razones en que se apoya, y presentado en su favor testimonios de gran valía. Estos y las otras demuestran plenamente su justicia y su necesidad.

5a Disponer de la fuerza armada de mar y tierra y mandarla en persona con acuerdo del Senado y en su receso con el del Consejo de Estado, cuando lo requiera el interes de la República. En este caso el Presidente de la República podrá residir en cualquiera parte del territorio de la República, segun lo exijan las operaciones militares.

PINHEIRO, reconoce en el Poder Ejecutivo la atribucion de mandar y disponer de las fuerzas de mar y tierra, y el inconveniente que encuentra en el Jefe del Estado para mandar personalmente el ejército, es que entónces tiene que asumir la responsabilidad de General en Jefe, incompatible con la inviolabilidad y la responsabilidad de la persona del Rey. [260] Pero, la responsabili-

[258] Notes á la Const. pág. 72.
[259] Laferriére.
[260] Derecho público § 4o

dad del Presidente de una República, es tán personal y tan directa, como puede serlo la del General en Jefe de un ejército; por consiguiente, en nuestro caso, desaparece el único inconveniente que ofrece Pinheiro, por lo que podemos fundadamente deducir, que si este escritor, hubiera tomado el sistema republicano por base de su derecho, ó hubiera aplicado este á aquel, no encontraria obstáculo alguno para que el Presidente de la República mandára en persona las fuerzas nacionales en caso necesario.

Así opina tambien el respetable anotador de Pinheiro, descendiendo á investigar despues, si es útil ó no al Estado que el Presidente reasuma el mando del ejército. Oigamos pues al Sr. Herrera (261) "Conviene que el "Presidente ejerza por sí mismo las funciones de General "en Gefe? Ardua y aun no dilucidada es esta cuestion. "La opinion comun, si hay alguna sobre la materia en el "Perú, es que el ascendiente que adquiere en nuestras "Repúblicas el gefe del ejército, por la fuerza de que "dispone y por la gloria de los hechos militares, no debe "cederla un gobernante, cuyo poder combatido por to-"das partes está muy lejos de la robustez de la autoridad "de los monarcas. No dudamos que esta consideracion y "algunas otras seran de gran peso en ciertos casos, "que solo pueden determinarse á presencia de las cir-"cunstancias: por lo cual la Constitucion debe declarar "al Presidente el derecho de ponerse á la cabeza del Ejér-"cito. Mas, generalmente hablando, no conviene que el

[261] Notas de Pinheiro. Nota 18 p. L.

"Presidente haga uso de esta facultad, por muy graves "razones. Nunca se necesita mas vigor, mas vida en la "suprema autoridad, que durante la guerra: porque en-"tonces se han de mantener mas que nunca encadenadas "las pasiones que ponen en peligro el órden público: en-"tonces es indispensable asegurar, de una manera inde-"fectible, los auxilios que demanda el ejército, y prepa-"rar para el caso de una derrota, medios seguros de de-"fensa. La autoridad del Vice-Presidente es muy débil "para toda esta energia de accion, aunque no sea mas "que por la falta de hábito que hay en él, de gobernar, y "los pueblos de obedecerle. Ademas, por lo mismo que "es un periodo corto el del mando de un Presidente, con-"viene no abreviarlo, ni esponer el Estado á los desór-"denes, que la pérdida de su gefe en el campo de batalla "le acarrearía: fuera de lo mucho que habria que temer, "en tal caso, del enemigo exterior." Tambien pues, el Sr. Herrera opina porque la Constitucion autorice al Presidente para mandar el ejército, de manera que este quede en plena libertad para hacerlo ó no, porque casos como este, no pueden determinarse sino *en vista de las circunstancias.*

La Constitucion de los Estados Unidos dice, que el Presidente será comandante en gefe del ejército, de la armada y de la milicia nacional, cuando las necesidades de la patria lo llamen á las armas; [262] y tal resolucion recibe la plena aprobacion del sabio y erudito comentador de aquella ley.

[262] Art. 1o sec. 2a inc. 1o

"El mando y la aplicacion de la fuerza pública, dice "Story [263], para ejecutar las leyes, para mantener la "paz y para resistir las invasiones extranjeras, son clara- "mente de naturaleza ejecutiva, y requieren en su ejerci- "cio cualidades tan peculiarmente adaptadas á este ramo "de los poderes públicos, que ningun gobierno organiza- "do puéde existir sin ellas. Entre todas las atribuciones "del gobierno ninguna mas que la direccion de la guerra "demanda mas particularmente estas cualidades que dis- "tinguen el ejercicio del poder por un solo individuo. Uni- "dad en el plan, rapidez de ejecucion, decision y activi- "dad, son indispensables para su buen éxito; y estas con- "diciones se encuentran dificilmente en un poder que no "sea ejercido por un solo magistrado. Aun la asociacion "de un consejo ejecutivo para el ejercicio de tal poder de- "bilita el sistema, divide la responsabilidad y frecuente- "mente deshace todas las medidas aprobadas. [264] "Verdaderamente parece que hubiera alguna razon muy "poderosa para probar la necesidad de dar esta facultad "al Poder Ejecutivo—sea cual fuese su organizacion,— "puesto que se halla en todas las Constituciones y se "considera universalmente como indispensable y aun de "vital importancia para cualquier sistema."

Pero la Constitucion de los Estados Unidos concede al Presidente la facultad de mandar en persona las fuer-

[263] Comm. B. III Ch. XXXVII p. 340.
[264] Recordamos en apoyo de la opinion de Story, que las derrotas que sufrió el Archiduque Carlos de Austria durante la guerra de la República Francesa y el Imperio Austriaco, se debieron en gran parte al consejo aúlico de Viena, el que quizás tuvo gran parte en los desastres del pobre Mack.

zas nacionales sin restriccion alguna, y sin necesitar para ello el permiso de ninguno de los ramos del Poder Legislativo. [265] Apelaremos nuevamente á Story, "La "necesidad de admitir que el Presidente sea comandante "en gefe, para dirijir, dar órdenes y tener superintenden-"cia legal sobre las fuerzas, fué aprobada en la Conven-"cion. Pero, se insistió en que seria peligroso dejarlo "mandar en persona sin ninguna restriccion, pues podia "hacer un uso funesto de ese poder. La respuesta que se "dió entonces fué que aunque el Presidente podia, no ha-"bia necesidad de que tomára el mando personalmente, y "que no habia probabilidades de que tal cosa hiciera si-"no en circunstancias extraordinarias, y cuando poseye-"ra notables talentos militares. [266] Pero, si la facul-"tad de mandar el ejército dependiera de la aprobacion "del Congreso. ¿qué se haria en un caso extraordinario "de invasion ó insurreccion y estando el Congreso en re-"ceso? Ademas esta facultad en manos del Congreso le "servirá para disminuir [*to cripple*] el Poder Ejecutivo; "y la intervencion del Congreso fuera en este caso nece-"saria, si el Presidente pudiera declarar la guerra, levan-"tar ejércitos y armadas, y llamar á la Guardia Nacional "por su propia voluntad." [267] Apesar de las consideraciones de Story, no creemos inútil que se exija en la

[265] Véase el último inciso que hemos citado. Llamamos sobre esto la atencion de los que han creido ver en este proyecto una tendencia á favorecer al ejecutivo.

[266] No recordamos desde Washington hasta Pearce, ningun presidente que haya mandado en gefe el ejército; Jackson fué presidente despues de la batalla de Nueva Orleans y Taylor despues de la campaña de Méjico.

[267] Story Comm. B. III cap. XXXVII. p. 340.

Constitucion que el Presidente para mandar en persona el ejército, recabe la aprobacion del Congreso ó en su receso del Consejo de Estado; cuerpo que no existe en los Estados Unidos, y que con su existencia destruye uno de los argumentos que presenta Story.

La constitucion francesa de 1848, dice: "El Presi-"dente dispone de la fuerza armada, sin poderla mandar "en persona jamás." [268] "Lo que no impide, dice Du-"pin, que se pueda nombrar á un general para Presidente; "pero lo que impide á un general elegido presidente, "intentar, por medio de empresas militares ó conquistas, "crearse sobre el ejército un imperio tal, que le proporcio-"ne los medios de usurpar la soberanía. Volvemos á en-"contrar aquí la desconfianza inherente á las Repúbli-"cas." [269] Si leemos con atencion las palabras del céle-bre jurisconsulto, observaremos, que no defiende, ni apoya la disposicion de la Constitucion; limitándose únicamen-te á indicar la idea que la dictó. En efecto, la historia de la República de 1848, nos manifiesta cuan vano fué el temor de usurpacion, en una de sus mas notables peripe-cias; y en otra, lo impotente que fué para conjurarla la disposicion del artículo 77. El general Cavaignac, dic-tador, salvó á la Francia en Junio, y mandó en gefe el ejército. Al Presidente Bonaparte, le negaron ese dere-cho, no tenia grado militar ninguno, no habia servido ja-más en las filas francesas, y sin embargo, mató la Repú-blica, y si se quiere usurpó; aunque tal usurpacion puede

[268] Cap. V. art. 50.
[269] Notas á la Const. de 1848 p. 67.

colocarse entre los mas faustos acontecimientos de la historia de Francia.

Podemos pues decir en resúmen, que es necesario conceder al Presidente la facultad de mandar en persona el ejército, que no hay razones bastante poderosas para oponerse á ello, que la autorizacion prévia del Senado ó del Consejo es una prudente precaucion, que los temores de usurpacion, no se conjuran con negarle tal facultad, y que finalmente, la disposicion que comentamos está reconocida en todas las constituciones actuales del mundo civilizado.

6a Con acuerdo de los dos tercios del Consejo, en receso del Congreso, negociar cuando lo demande alguna necesidad imprevista y urjente de la República, empréstitos que no pasen de doscientos mil pesos.

La facultad de negociar empréstitos y empeñar para su pago el crédito y las rentas de la Nacion, nadie duda que pertenece de pleno derecho á la Representacion Nacional; por que negarle tal facultad, seria negársela á la Nacion, lo que seria á todas luces un absurdo, pues equivaldria á negar á un individuo el poder de disponer como mejor le plazca de su lejitima propiedad; por consiguiente convendremos en que el derecho absoluto de negociar empréstitos, cualquiera que sea su cantidad, toca lejítimamente al Congreso. Pero, en el inciso que analizamos, se dispone que pueda el Ejecutivo hacerlo con acuerdo del Congreso ó del Consejo, cuando la cantidad por la que se empeña la Nacion no pase de doscientos mil pesos: veamos la razon en que á nuestro juicio se apoya tal determinacion.

Indudablemente, puede haber, durante la vida de

la Nacion , acontecimientos que reclamen gastos de gran consideracion, que no esten considerados en el Presupuesto general, y para los que quizás no alcancen las entradas naturales del Estado. Estos acontecimientos pueden ser, un conflicto con una potencia extranjera, ó lo que mas frecuentemente acontece, una de aquellas sediciones y revueltas tan comunes en el Perú, que pueden poner en grave peligro la existencia del gobierno legítimo, y aun dar con él en tierra, si acaso no se toman adecuadamente medidas activas y vigorosas. Para tales emerjencias, creemos indispensable autorizar al gobierno para contratar empréstitos de cierta cantidad, con acuerdo del Consejo,—cuerpo que se halla constantemente en actividad,—que lo pongan en situacion de sofocar con mano firme cualquier ataque que se haga á la Nacion ó á la lejítima autoridad, ó que le permitan á lo menos, colocarse en una aptitud que le facilite esperar en posicion defensiva, la reunion de las Cámaras, para que estas dicten las providencias necesarias, si la naturaleza de los acontecimientos reclama mas poderosos elementos de accion.

Negar la factibilidad de los casos que hemos indicado, seria negar los hechos que ofrece nuestra historia, y desconocer las condiciones bajo las que ha colocado á la Nacion, un largo periodo de agitaciones, de revueltas y de desenfreno moral. Pretender privar al Presidente de los medios de conjurar esas revueltas y de robustecer su autoridad bajo el imperio de la ley, seria pretender prolongar la série de nuestros infortunios, é intentar estable-

cer un gobierno débil que pudiera ser facilmente derribado al soplo de un motin popular, ó de una sedicion de cuartel. Tal no puede ser el intento de nuestros legisladores.

ALGUNOS de esos hombres que han tenido por atmósfera las revoluciones, que han respirado constantemente el aire emponzoñado de la guerra civil, que han pasado su vida en ridículos complots ó sembrando la sedicion, y que deben quizás la posicion de que hoy gozan á maquinaciones infames, sin las que hubieran vivido siempre envueltos en el fango de la sociedad; creen, ó por lo menos, pretender propalar, que la robustez de la primera autoridad es incompatible con el sistema democrático y con la libertad de los pueblos. ¡Absurdo! ¡Cínica impostura! Nada es mas opuesto á la verdadera libertad, que la debilidad en el gobierno, porque un gobierno sin robustez es facilmente derribado; sobre la ruina de los gobiernos legales, no se fundan sino poderes efímeros que llevan en sí un gérmen de muerte; esos son á su turno minados, y de allí la frecuencia de las revoluciones y la anarquía, que siempre ofrece en último termino de su luctuoso cuadro, el despotismo. Ese es el resultado de los gobiernos débilmente constituidos.

LOS GOBIERNOS dotados de suficiente poder por las leyes, son el baluarte de la libertad, porque son un firme apoyo de esas leyes, fuera de cuyo imperio es vana tarea pretender la libertad.

AL EMITIR nuestros principios sobre la naturaleza del Poder Ejecutivo, hablamos de los gobiernos en general; no tenemos á la vista, ninguno en particular: menos, nin-

guna personalidad. Nuestro pobre trabajo no pretende apoyar á nadie, asi como el proyecto que defendemos no fué formado para que por él gobernase determinada persona. Es una de las diferencias que lo distingue del acta de Huancayo.

7a Presentar al Congreso por conducto del Ministerio de Hacienda, oyendo el dictámen del Consejo de Estado, cada ocho años, el presupuesto general de los gastos invariables, y cada legislatura el presupuesto de los variables y extraordinarios para un año y las cuentas de inversion de las rentas en el año trascurrido.

Poco tendremos que decir sobre esta disposicion. La necesidad de que el Congreso apruebe el presupuesto de gastos, y examine la cuenta de la inversion de las cantidades que para esos gastos se votaron, se apoya en dos razones tan poderosas, que no necesitan demostracion. Esas razones, son, primera, que el Congreso, como representante natural y legítimo de la Nacion, tiene el derecho de determinar la inversion que debe darse á los caudales públicos, y por consiguiente debe tener tambien, el de examinar, si esos caudales han sido invertidos en el modo y forma que se dispuso; y segunda, que sin esa directa y precisa intervencion del Congreso, el Presidente, podria abusar de la confianza pública, dilapidando las rentas nacionales, ó dándoles una inversion que no estuviese en armonía con los principios que profesa la Nacion, ó con las disposiciones de la ley.

Pero, de la intervencion directa, que reconocemos, debe tener el Congreso en la determinacion de los gastos y en el exámen de ellos, no se puede deducir, que á la Representacion Nacional toca distribuirlos por sí; no: no

podemos reconocer tal facultad en el Congreso, por las consecuencias funestas que traeria á la Nacion. El Presidente de la República, que tiene la direccion del Estado, y de todos los ramos de la administracion pública, es precisamente, el que debe presentar al Congreso, el presupuesto de gastos, limitándose este, á desechar los que despues de examinados, resulten inútiles, ó los que excedan á la cantidad total de las rentas del Estado, y á aprobar los qne se encuentren en los límites que señalan las necesidades del Estado, la justicia y la conveniencia pública.

Decimos que el Presidente es el que debe presentar el presupuesto de gastos, porque él es el que mejor debe conocer, todos los que demandan los diversos ramos de la administracion pública, encomendada por la ley á su cuidado y puesta bajo su inmediata direccion. No necesitamos demostrar que no residen esas condiciones en la Representacion Nacional.

Segun el régimen anterior, el Presidente presentaba al Congreso el presupuesto de gastos generales de la República, incluyendo en ellos los variables é invariables, los ordinarios y extraordinarios; pero no podemos dejar de reconocer que tal sistema es imperfecto. En un Estado hay dos clases de gastos, los primeros no pueden sufrir grandes variaciones sino en el trascurso de un largo tiempo; las variaciones de los segundos son frecuentes; por esto pues llamaremos á los primeros invariables, y variables á los segundos. Reconocido esto, creémos que seria inútil cansar la atencion del Congreso y prolongar

sus tareas con el exámen de unas partidas que son iguales todos los años. En atencion á esto, el proyecto que analizamos dispone, que el presupuesto de los gastos que llamamos invariables, tenga lugar cada ocho años solamente, que es el periodo que los puede hacer susceptibles de alguna variacion.

LA PRIMERA idea de presupuesto que se tuvo en Francia fué la célebre Exposicion de la administracion de las rentas públicas que presentó Necker como Ministro de Hacienda de Luis XVI á los Estados generales en 1789; desde entónces la necesidad de un presupuesto ha sido generalmente reconocida, y sancionada en todas las leyes de todos los paises libres bien sean Repúblicas ó Monarquías.

8a Conceder ó negar el pase, con acuerdo del Consejo de Estado á los decretos conciliares, bulas, breves y rescriptos pontificios que versen sobre negocios particulares; y con aprobacion del Congreso á los que versen sobre negocios generales.

SIN PRETENDER examinar hasta donde es justo el derecho que con el nombre de Patronato nacional tiene el Estado de intervenir en los negocios espirituales, ni hasta donde ese derecho puede hacerse extensivo; tomaremos el principio como subsistente y reconocido, y nos ceñiremos solamente á observar la diferencia que en su ejercicio establece este proyecto. Los decretos pontificios que versen sobre asuntos particulares, pueden, tener su completo efecto con el pase que les conceda el Presidente, oido el Consejo de Estado; porque la trascendencia de esos decretos, no es sin duda de tanta importancia, que necesiten el exámen y la aprobacion del

Congreso, como aquellos que versan sobre negocios generales que tienen por consiguiente efectos mas extensos y de mayor trascendencia.

SIN EMBARGO, desearíamos ver sancionado en nuestras leyes, el principio admitido en Francia. Segun el artículo 1º de la ley orgánica de 18 de Germinal del año X, ninguno de los actos de la Corte de Roma podia tener efecto—aunque fuese concerniente á asuntos particulares—sin la autorizacion del gobierno, y sin que de ellos se tomára razon en el Consejo de Estado. En 1808, se decidió que ninguna súplica para impetrar gracias de cualquiera especie, se pudiera elevar al Soberano Pontífice, si no por el intermedio del Ministerio de Cultos. Pero, hoy se reconoce la inutilidad de tales medidas; todos pueden dirijirse directamente á la Corte de Roma, y las disposiciones pontificias que se dirijan al fuero interno y la administracion espiritual de las parroquias y de las diócesis, tienen efecto cumplido sin que sea necesaria la intervencion del gobierno político. Este espíritu de tolerancia, ha sido tan bien acojido por la opinion pública, que la bula del jubileo de 1833 y las encíclicas de 1832 y 1834, á pesar de que interesaban á toda la Iglesia de Francia, se publicaron sin la autorizacion del Consejo de Estado. [270]

9a Presentar, á propuesta en terna del Consejo de Estado, los Arzobispos y Obispos, y ejercer con arreglo á las leyes todas las funciones del patronato nacional respecto á las iglesias y beneficios eclesiásticos.

LA DISPOSICION que acabamos de ver, se halla igualmente concebida en la Constitucion de 1839, y la de 1834.

[270] Magninot et Delamarre.—Dict. polit. et edm. tom. 1o p. 147.

[271] Y creemos sin duda, que es el mejor sistema que para la eleccion de Arzobispos y Obispos se debe seguir.

INÚTIL nos parece refutar el absurdo sistema, de eleccion por los Curas que en un tiempo se siguió entre nosotros, basado en la mal entendida aplicacion de los principios políticos á la disciplina eclesiástica; separado este, no se puede hacer esa eleccion de otra manera, que como lo dispone este inciso.

10. Conmutar la pena ó conceder indulto con acuerdo del Consejo de Estado, á los reos condenados en los tribunales de Justicia. No puede recaer conmutacion ni indulto sobre las sentencias pronunciadas por el Senado.

EL DERECHO de gracia ha sido siempre reconocido en el poder: Luis XII decia que era el mas bello privilejio de la corona. Cuando los principios republicanos se propagaron en el mundo moderno, y se levantaron á ocupar un lugar entre las naciones, pueblos que adoptaron ese sistema, el derecho de gracia que ya no podia ser ejercido por el soberano—pues la soberanía se habia colocado en la nacion—se confirió á los que representaban esa nacion soberana, y que ejercian en su nombre los derechos afectos á ese título; estos representantes son, los dos principales poderes, el Lejislativo y el Ejecutivo que tambien representa á la nacion, porque es la expresion de una gran mayoría de ciudadanos. El Poder Judicial, aunque se considera por algunos como un poder, que tambien representa al pueblo soberano, no puede poseer la facultad de hacer gracia, porque como observa Blackstone, sería

[271] Insisos 32 y 35 del art. 87, tít. XII de la Const. de 1839 é inc. 23 del art. 85, tít. V de la Const. de 1834.

impolítico, reunir en un mismo individuo el doble poder de juzgar y perdonar; [272] y segun la opinion de Montesquieu, porque, tal prerogativa lo obligaria, á contradecirse y á retractar sus decisiones; lo que confundiria todas las ideas del derecho en el espíritu del pueblo, que apenas podria distinguir, si un acusado habia sido absuelto como inocente, ó perdonado por gracia. [273]

El derecho de gracia se deriva lógicamente del principio, de que todos los delitos son cometidos contra la sociedad; por consiguiente, si un individuo puede perdonar al que lo ha ofendido, es innegable que la sociedad ó sea la nacion, es un cuerpo invisible que delega sus poderes en magistrados visibles, que son por consecuencia precisa los que ejercen las prerogativas de la nacion.

Consecuente á estos principios, el proyecto que analizamos reconoce el derecho de gracia en el Poder Ejecutivo despues de haberlo reconocido tambien en el Lejislativo; [274] en lo que está conforme con lo dispuesto en la Constitucion francesa de 1848. [275]

Dice Dupin, en su nota al artículo que acabamos de citar [276] que estaba en el interes de la humanidad, conservar bajo la República, como bajo la monarquía el derecho de *preferir la misericordia á la justicia.*

Empero, en el inciso que nos ocupa, al mismo tiempo que se concede al Presidente el derecho, cuyo ejercicio, segun la hermosa expresion de Ciceron, hace á los hom-

[272] Comentarios, lib. 4o cap. XXXI, p. 335.
[273] Esprit des lois, lib. 4o ch. V.
[274] Tít. 7o
[275] Cap. 5o art. 55.
[276] Notes á la Const. de 1848 p. 69.

bres semejantes á los Dioses, se le imponen dos importantísimas restricciones; la primera que no pueda ejercer ese derecho, sino con el acuerdo del Consejo de Estado, y la segunda, que no lo puede ejercer de ninguna manera con aquellos sobre quienes haya recaido sentencia del Senado. Nos ocuparemos de la primera, para considerar despues la segunda.

Reconocido en el Jefe del Estado el derecho absoluto de gracia, sin restriccion de ningun género, podia bien por debilidad ó por un exceso de clemencia y de bondad, hacer un abuso de él; de manera que el derecho que se le concede como una esperanza para el criminal arrepentido se convirtiera quizas en una amenaza para la seguridad de la sociedad. Este peligro desaparece, con la intervencion necesaria del Consejo de Estado, cuerpo numeroso, que delibera en calma y que está llamado á ilustrar al Presidente, examinando las causas, y distinguiendo el criminal que merece perdon de aquel sobre quien debe caer la cuchilla inexorable de la ley. En las antiguas monarquías el Rey extendia en Consejo de Ministro las órdenes de perdon: [277] cuando pasados los furores de la revolucion francesa, se reconoció en el primer Cónsul el derecho de gracia, fué con la restriccion de que "no podria "ejercerlo sin haber antes oido en Consejo privado, al "gran Juez, dos Ministros, dos Senadores, dos Conseje- "ros de Estado y dos Jueces del Supremo Tribunal." (*Cour de Cassation.*) [278] Dice Dupin, que segun el actual sistema, la opinion del Consejo de Estado, sería en

[277] Véanse las obras de Talon.
[278] Senatus Consulto de 7 de Thermidor del año X.

ciertos casos una barrera contra la cólera, y en otros una valla contra las sujestiones de la debilidad. [279]

SEGUN las leyes inglesas, el derecho de gracia que se reconoce en el monarca, no puede tener efecto en los casos de acusacion, durante el parlamento, por la Cámara de las Comunes (*impeachments*,) porque segun la resolucion de la Cámara de los Pares, "si se admitia tal poder, "se harian inútiles y quedarian sin efecto las acusacio-"nes parlamentarias, porque admitido ese principio ó "puesto solamente en duda, seria necesario renunciar en "el porvenir á esa clase de acusaciones, que por otra par-"te, no se intentarian mas, y quedaria muerta para siem-"pre la institucion mas importante para la seguridad del "pueblo y del gobierno." [280]

ESTA fué la resolucion de una Cámara aristocrática en un gobierno monárquico; consideremos ahora cuanta mas razon no habrá, para consignar tal restriccion en un gobierno republicano, en que los sentenciados por el Senado pueden ser los Ministros de Estado, en que lo puede ser el mismo Jefe de la nacion, y en el que—no nos lo ocultemos—tiene siempre el Presidente un interes vivo y directo en la impunidad de su predecesor.

11. Pedir su dictámen al Consejo de Estado sobre todos los negocios en que lo considere conveniente, y presidir cuando lo tenga á bien las sesiones del Consejo, absteniéndose sin embargo de presenciar las votaciones.

EL CONSEJO de Estado es considerado por unos como una fraccion del Poder Lejislativo, y por otros por un

[279] Notes á la Const. p. 70.
[280] Blackstone. Comm. L. 4o, cap. XXIX, p. 335.

cuerpo meramente administrativo; es decir, en el primer caso como un censor del Poder Ejecutivo y un constante vijilante de él, y en otros casos, como un cuerpo auxiliar del Ejecutivo, destinado á ilustrarlo en las disposiciones gubernativas que tenga á bien tomar y obrando de consuno con él para la mejor marcha del Estado.

Los PRIMEROS principios presidieron á la institucion del Consejo de Estado en la Constitucion de 1839, y muy semejante fue el de la Constitucion francesa de 1848; sobre los segundos se organizó el Consejo de Estado, tal como ha existido en Francia desde el año VIII de la República hasta 1848, y como continúa existiendo despues del golpe de Estado del 2 de Diciembre de 1851.

A SU VEZ expondremos las razones que nos asisten para suponer mas natural y perfecta la organizacion del Consejo, segun el sistema del célebre Sieyes; bástenos por ahora decir, que es la que ha sido adoptada en la redaccion de este proyecto; y como el inciso que nos ocupa, se deriva de ese sistema de organizacion, creemos que debemos reservarnos para tratar de él cuando examinemos por completo el título que al Consejo de Estado se contrae.

12. Nombrar los Ministros de Estado, los Presidentes, Jueces, Fiscales de la Corte Suprema y Superiores, los Jueces de primera instancia y Agentes Fiscales, los Prefectos, Gobernadores Litorales y Sub-Prefectos, los empleados Diplomáticos y Consulares y los de todas las oficinas de la República, los Jefes y Oficiales del Ejército y Armada, y en general todos los funcionarios públicos que no sean de eleccion popular, ó que no tengan por la Constitucion ó por las leyes una forma especial de nombramiento.

No CREEMOS que sea susceptible de ninguna objecion fundada, la atribucion que se reconoce en el Presidente,

de nombrar todos los funcionarios que en este inciso se detallan, puesto que todos ellos pertenecen á los ramos de la administracion pública, cuya alta direccion compete al Jefe del Poder Ejecutivo. Sin embargo, entre los empleados de que este inciso se ocupa, encontramos enumerados los miembros del Poder Judicial, que segun nuestras anteriores leyes han sido nombrados por el gobierno, pero siendo previamente propuestos, los unos por el Consejo de Estado, y por las Cortes Superiores los otros: la supresion de esta fórmula—pues solo mera fórmula era—puede inducir á algunos á creer, que se ataca la independencia del Poder Judicial ó que se inviste al Ejecutivo de facultades que lejitimamente pertenecen á otros poderes del Estado. Una y otra creencia serían erróneas. La facultad de nombrar los empleados del Poder Judicial compete al Jefe del Poder Ejecutivo, y tal facultad en ese poder reconocida, no disminuye la importancia ni la independencia de los jueces, produciendo si, reconocidas ventajas al servicio público. De demostrar los principios que dejamos establecidos, es de lo que trataremos en el curso de este artículo.

Antes de entrar en el fondo de la cuestion, estableceremos una distincion muy importante. Los funcionarios del Ministerio público, es decir los Fiscales y los Agentes Fiscales, solo pueden ser considerados miembros del Poder Judicial y no Agentes del Poder Ejecutivo, por la confusion de ideas administrativas que hay entre nosotros. La naturaleza de las funciones de aquellos empleados los hace indudablemente ajentes del Poder Ejecutivo; un exámen detenido de ellas bastaria para probarlo

de la manera mas clara y precisa, sino fuera una verdad reconocida en todos los paises cultos y sancionada en sus leyes. Recordemos algunas.

"El Ministerio público en Francia, es la magistratu-"ra cuyos funcionarios, desempeñan el destino de parte "pública, y están encargados de la ejecucion de las leyes "de policía y de seguridad general."

"Sus atribuciones administrativas son:"

"1ª Dar su dictámen en todos los asuntos que intere-"sen á la corona.

"2ª Cuando el exámen de una cuestion que compete "al poder administrativo, se le atribuye al judicial, re-"querir que se devuelva á la autoridad competente."

"3ª Ejercer una vigilancia preventiva en materias de "policía sanitaria.

"4ª Velar en nombre del Tesoro público, á que se "tome razon de los bienes de los deudores al fisco y de "los fiadores de funcionarios públicos.

"5ª En materias electorales, tomar conocimiento de "las discusiones que se eleven á las Cortes Reales.

"6ª Visitar las prisiones y las casas de detencion, pa-"ra poner al Ministro de Justicia en estado de apreciar "las mejoras de que su régimen es susceptible."

"A la cabeza del Ministerio público se encuentra el "Procurador general cerca de la Corte de Cassation "(281) el cual dirije á los otros Procuradores cerca de "las Cortes Reales (282) y depende del Ministerio de 'Justicia." [283]

[281] Empleo equivalente al de Fiscal de la Suprema entre nosotros.
[282] Tribunales semejantes à nuestras Cortes Superiores.
[283] Magnitot et Delamarre. Dict. polit. et adminis. tom. 2. p. 189.

POR LO que acabamos de leer, vemos la íntima relacion en que ponen al Ministerio público cierta clase de sus funciones con el poder que dirije la administracion.

ESTOS principios—reconocidos por todos los gobiernos que se han sucedido en Francia—se reconocieron tambien en la Constitucion de 1848 que dice: "Todos los magistrados del Ministerio público serán nombrados por el Presidente de la República." [284] Oigamos la opinion de Mr. Dupin sobre esta disposicion constitucional. "Se pretendia, dice este escritor [285] que la eleccion de "esos magistrados estuviese sujeta á una órden de candi- "daturas; á lo que se contestó, que ejerciendo estos magis- "trados la *accion pública* á nombre del Poder Ejecutivo, "encargado por la Constitucion (art. 49) de vigilar y ase- "gurar la ejecucion de las leyes, era preciso que el go- "bierno tuviera entera libertad en la eleccion de esos "funcionarios." El mismo Dupin, durante la discusion del artículo constitucional que acabamos de citar, se expresaba en estos términos.

"EL INTERES público exige que se tenga siempre por "principio cierto, que el gobierno sea enteramente libre "en la eleccion de los magistrados del Ministerio públi- "co. No debemos pretender encadenar con candidaturas "la eleccion del gobierno, cuando se trata del nombra- "miento de oficiales del Ministerio público. Es indispen- "sable, bajo la República, como bajo cualquiera otra for- "ma de gobierno, dejar entera libertad en esta materia al "Poder Ejecutivo." [286]

[284] Cap. VIII. art. 86.
[285] Notes á la Const. de 1848, p. 88.
[286] Sesion del 17 de Octubre de 1848.

En los Estados Unidos, el Ministerio público está, aun mas ligado si es posible que en Francia, con el Poder Ejecutivo, pues, á mas, de que el Presidente nombra á todos sus agentes, el principal de ellos, el Fiscal general y de la Corte Suprema [*general Attorney*] es miembro del gabinete y desempeña las funciones de Ministro de Justicia, estando por consiguiente su remocion, como la de todos sus colegas sujeta á la voluntad del gefe del Estado.

A los ejemplos, de los dos pueblos que hemos citado, agregaremos el de otra nacion que si bien no es regida por la forma republicana, no por eso deja de ser el pais mas libre de la tierra: aludimos á la Gran Bretaña. En ese pais, el fiscal general (*general Attorney*) y los fiscales de las diversas Cortes de Justicia [*Attorneys*] son considerados como empleados de la administracion, y su nombramiento corresponde al poder real. [287]

Si despues de todo lo que llevamos dicho, apelamos al orígen de los Fiscales, en las leyes romanas, encontraremos que los abogados del fisco [*advocati fisci*] á imitacion de los cuales se han establecido los modernos fiscales, tenian atribuciones semejantes á las que les señalan las leyes francesas é inglesas, que hemos indicado anteriormente, y que demuestran los principios que hemos asentado: que los fiscales son equivocadamente considerados miembros del poder judicial, que pertenecen á la administracion, debiendo por consiguiente ser nombrados por

[287] Blackstone Comm Lib. III. C. III.

el poder en el que la Constitucion consigna la direccion de la administracion pública.

PASAREMOS ahora á examinar la atribucion concedida al Presidente de la República, de nombrar todos los miembros del poder judicial.

SEMEJANTE atribucion, se reconoce en el Poder Ejecutivo en todas las constituciones del mundo, y aun en las anteriores leyes del Perú. La única diferencia que resulta de la comparacion de las leyes que tenemos á la vista es, que en unas se exije prévia propuesta y en otras subsiguiente aprobacion de alguno de los altos cuerpos del Estado, pero en todas, inclusive en la de los Estados Unidos es el gefe del Poder Ejecutivo el que hace la eleccion de los jueces; por consiguiente, podemos fundadamente establecer, que este proyecto, al conceder al Presidente la facultad de elejir los miembros del Poder Judicial, no hace sino sancionar un principio universalmente reconocido y practicado; y que al concedérsela, sin necesidad de previa propuesta ó subsiguiente aprobacion, no hace sino suprimir una mera fórmula, insignificante y aun perjudicial como lo demostraremos despues.

RECORREREMOS las leyes de algunos paises para fundar nuestras aserciones.

EN LA Constitucion del año VIII de la República francesa, se concede al Poder Ejecutivo el derecho de nombrar los miembros del Poder Judicial, tomándolos de las listas de ciudadanos elegibles, en esta forma: los del Tribunal de *Cassation*, de la lista nacional: los de los tribunales de apelaciones, de la lista departamental: los de

los tribunales de primera instancia en la lista comunal. Esta demarcacion de listas, indica solamente, que el Poder Ejecutivo no podia nombrar á un ciudadano juez de un tribunal de primera instancia si no se hallaba, á lo menos, considerado en la lista de elegibles de un distrito; pero podia sin duda nombrar para ese destino á uno que se hallase inscripto en la lista departamental ó nacional. [288] Nos parece inútil recordar, que en las listas de elegibles se hallaban todos los ciudadanos capaces de desempeñar los destinos públicos, y que no era muy restrinjido el círculo, en que el Poder Ejecutivo podia escoger los miembros del Poder Judicial.

La constitucion francesa de 1848, tambien republicana y mas liberal que la del año VIII, concedia al Presidente la facultad de nombrar todos los empleados del Poder Judicial desde los miembros de la Corte de *Cassation* hasta los jueces de paz, observando las condiciones exijidas por las leyes orgánicas. [289] Las condiciones exijidas por las leyes orgánicas, eran condiciones de edad, de ciencia y de práctica judicial, y las condiciones morales indispensables para el ejercicio de la magistratura.

"En los Estados Unidos, el Presidente está autoriza-
"do para nombrar los jueces de la Corte Suprema con el
"consentimiento del Senado. Sobre el nombramiento de
"los jueces de las Cortes inferiores, no hay nada expresa-
"mente decidido en la ley, pero su nombramiento está tá-
"citamente atribuido al Ejecutivo, fundado en la cláusula
"de la Constitucion que lo autoriza para nombrar *todos*

[288] Tit. V. art. 68.
[289] Cap. VIII art. 85

"*los empleados de los Estados Unidos cuyos nombramien-*
"*tos no estan comprendidos en ella*. [290] En la Conven-
"cion prevaleció al principio una proposicion para que
"el Senado nombrase los jueces de la Corte Suprema.
"Pero, despues, á consecuencia de un informe de la comi-
"sion, se sancionó por unanimidad de votos que, el Presi-
"dente fuese el que los nombrase con el consentimiento
"del Senado." [291]

DESPUES de haber expuesto los sistemas de eleccion que se observaron en las dos mas justamente célebres constituciones de las épocas republicanas de la Francia y de los Estados Unidos; no nos parece inútil exponer, las disposiciones de las leyes de dos monarquías europeas rejidas por un sistema justamente reconocido liberal.

EL ESTATUTO del reino de Cerdeña, dice que el nombramiento de los jueces pertenece al Rey. [292]

"EN INGLATERRA, dice Lord Brougham, [293] la coro-
"na tiene el poder absoluto de nombrar los jueces, con so-
"lo tres excepciones; estas excepciones son, las de los jue-
"ces de las cortes eclesiásticas que nombra el Arzobispo ú
"Obispo, las de los vice-Cancilleres de las Universidades
"que ejercen una jurisdiccion local sobre los estudiantes
"y artesanos de las ciudades universitarias, y la de los
"magistrados de las aldeas que ejercen una jurisdiccion
"local por sus privilejios de incorporacion. Es de desear-
"se, continua el mismo Lord, que cesen tales anomalías y
"que la corona haga todos los nombramientos."

[290] Art. 2o sec. 2a inc. 2o
[291] Story, Comm. on the Cons. of the U. S. B. III cha XXXVI.
[292] Estatuto Sardo—Poder Judicial.
[293] British Constitution cha. VIII.

Hemos visto cual es el sistema de eleccion del poder judicial, observado en las naciones que por su civilizacion y sabiduría marchan á la cabeza de la humanidad; expóndremos ahora las razones que á nuestro entender militan en favor de estas disposicion.

La primera y mas poderosa que encontramos es, que colocado el Poder Ejecutivo en una posicion, tal como la que se le señala en las leyes, está en la necesidad de tener una vigilante y activa observacion sobre todos los empleados de la nacion y sobre todas las corporaciones del Estado; ésa vijilancia y ese roce frecuente con todos los empleados, lo pone naturalmente en aptitud de conocer su capacidad, méritos y demás cualidades que los pongan en situacion de avanzar en la carrera judicial ó de entrar en ella. Tambien la magistratura requiere, que en el nombramiento de los empleados que deben componerla, se observe la mayor imparcialidad, y esta condicion es mas fácil encontrarla en el mas alto poder del Estado, que no en otras corporaciones mas sujetas á prevenciones ó rivalidades. Por consiguiente pues, el conocimiento de los méritos de los individuos y la imparcialidad en la eleccion, condiciones indispensables para acertados nombramientos, deben encontrarse en el Poder Ejecutivo con mas seguridad que en cualquier otro poder ó en cualquiera otra corporacion.

Debemos observar, que cuando en nuestras antiguas leyes se exijia la propuesta del Consejo ó de la Corte Superior para ciertos nombramientos en la magistratura, no era con ánimo de entrabar la accion del Poder Ejecu-

tivo, ni con el de darle orígen diverso al Poder Judicial, sino con el único objeto de ilustrar al Gobierno. Que con las tales propuestas se consiguiese ese intento, es otra cuestion que no creemos sea dificil resolver. Era necesario suponer, que el Consejo de Estado tenia un contacto mas inmediato que el Ejecutivo con los empleados de la administracion ó del Poder Judicial, para creer que fuera útil esa propuesta; y respecto á las Cortes Superiores, no trepidamos en proclamarlas absurdas, pues no podia caber en ellas entera imparcialidad, desde el momento en que los propuestos tenian que ser los abogados, con los que esas corporaciones tienen siempre cuestiones desagradables que no les permiten la necesaria imparcialidad en la eleccion.

A MAS, esas propuestas por el Consejo ó por las Cortes, obligarian al Jefe del Estado á nombrar personas de quien no tuviera entera confianza, lo que es completamente absurdo, desde que se carga al Presidente con una responsabilidad que no puede aceptar, sino se le deja completa libertad en los nombramientos de todos los funcionarios que la ley coloca bajo su direccion.

SI CONSIDERAMOS que las propuestas previas ó las subsiguientes aprobaciones no son nunca de esencia constitucional, que su resultado es siempre obra del favor y que constituyen para los Consejeros ó representantes una ocasion frecuente de corrupcion mas ó menos decorosa para ellos, mas ó menos perjudicial para el pais, mas ó menos injustas para los candidatos, no podremos menos de calificar tales propuestas á mas de inútiles, perniciosas, y por consiguiente de considerar muy justa la disposicion que

las deroga y que concede al Presidente amplia libertad para la eleccion de los miembros del Poder Judicial.

CONCLUIREMOS citando por final de este artículo la opinion que del Poder Judicial ingles—elejido libremente por la corona—abriga un sabio publicista de esa nacion, que es tambien reconocida por todos los que conocen los actos de ese cuerpo respetable.

"SI LAS otras partes del edificio político que hemos exa-"minado, dice Lord Brougham, [294] son bien concebidas "y dignas de admiracion, seguramente no hay ninguna "digna, de mas benévola veneracion que el sistema judi-"cial. Este poder, es el mas íntegro de los que han exis-"tido jamas entre los hombres: su integridad en los tiem-"pos modernos, no solo no ha sido nunca acusada, pero, "ni aun puesta en duda; durante la mayor violencia de "las facciones, en las turbulentas tempestades del des-"contento popular, cuando la Corona, la Iglesia, los Pa-"res, los Comunes fueron atacados con la mas desmesura-"da violencia durante el último siglo, ninguna voz se ha "oido contra la pureza inmaculada de la majistratura; ó "si se ha oido por un instante, ha sido inmediatamente "sumerjida, por la voz indignada de todos los partidos, "sirviendo únicamente para destruir el crédito del des-"cuidado impostor que la lanzó."

13. **Remover á su arbitrio á los Ministros de Estado, á los Fiscales de las Cortes Suprema y Superiores y á los Agentes Fiscales, á los empleados Diplomáticos y Consulares, á los Oficiales Mayores de los Ministerios, á los Prefectos, á los Sub-Prefectos: á los Jefes y Oficiales del Ejército y Armada con arreglo á la ordenanza; con acuerdo de los dos tercios del Consejo de Estado á los Jefes de Oficina, y con acuerdo**

[294] British Constitucion.

de la mayoria del Consejo á todos los demas empleados civiles de la República.

HEMOS demostrado en nuestro comentario á la 12ª atribucion contenida en este artículo, la necesidad que existe de investir al Jefe del Estado con el poder de nombrar todos los empleados de la República que se especificaban en él: ahora, nos toca examinar la facultad que se le concede por este inciso de remover á su arbitrio á todos aquellos empleados, excepto á los del Poder Judicial; y requiriéndose para la remocion de otros el acuerdo del Consejo de Estado.

RECONOCIDA la necesidad de que el Presidente de la República sea el que nombre á todos los empleados de ella; porque se reconocen en el Poder Ejecutivo mas condiciones de acierto, y porque es indispensable, que los agentes subalternos de la administracion, merezcan plena y entera confianza del encargado de la alta direccion de ella, que debe responder á la nacion de los abusos cometidos en esa administracion que la nacion le ha encargado; es imposible negarle la facultad de removerlos cuando lo juzgue necesario y conveniente á la mejor marcha del Estado. Aun Pinheiro que cree que el Jefe del Poder Ejecutivo no debe nombrar los ajentes de los otros poderes públicos, reconoce la necesidad de que pueda suspenderlos y destituirlos. [295] Por consiguiente, si tal facultad reconocen en el Ejecutivo los que le niegan la de nombrar los ajentes de otros poderes, ¿sería lójico ni conveniente obrar en órden inverso? sin duda que no;

[295] Pinheiro—Derecho Público art. 3º § 40.

y por eso, en todas las Constituciones en que hallamos concedida la primera atribucion, encontramos tambien reconocida la segunda. [296]

EMPERO, hemos observado anteriormente, que entre los empleados que á su arbitrio podia remover el Jefe del Estado, no se hallaban comprendidos los miembros del Poder Judicial; en efecto, no se hallan ni pueden hallarse comprendidos, porque eso seria destruir la inamovibilidad del Poder Judicial, principio que se reconoce en esta Constitucion; de dicho principio y de los medios de remocion que se detallan para los empleados del Poder Judicial, nos ocuparemos al tratar del título que se contrae á la organizacion de ese poder.

14. Suspender y someter inmediatamente al Juez competente, con acuerdo del Consejo de Estado, á los Jueces de las Cortes Superiores y de primera instancia: sin necesidad del acuerdo del Consejo á todos los empleados civiles y militares de la República: suspender y reducir á medio sueldo por tres meses á todos los empleados civiles que no sean Prefectos ó Gobernadores litorales, Jefes de oficinas, Vocales del Tribunal Mayor de Cuentas ó Fiscales de las Cortes Suprema y Superiores: suspender é indefinir con arreglo á la ordenanza á los Jefes y Oficiales del Ejército y Armadá.

Es SIN duda indispensable que el Poder Ejecutivo tenga la facultad de suspender y someter á juicio á los empleados que delincan en el ejercicio de sus funciones ó fuera de ellas, porque ese poder es el encargado segun el Derecho Público [297] de vijilar la conducta de todos los funcionarios públicos, y por cierto que su vijilancia sería inútil sino tuviese en sus manos los medios de reprimir con enerjía y rapidez las faltas que en ellos notase.

[296] Const. Franc. de 1848, cap. 5o art. 64 y 65. English Lawoş.
[297] Véase Pinheiro § 40.

Pero, puede haber faltas de naturaleza tal, que no requieran que los empleados sean sometidos á juicio y para las que sería suficiente la suspension de empleo y reduccion á medio sueldo que por este inciso se autoriza.

La necesidad de indefinir á los oficiales del ejército y armada, nace de la abundancia de oficiales que se han formado en la larga serie de nuestras contiendas. Excediendo su número con mucho de las necesidades de nuestro ejército y marina, siendo injusto desconocer los servicios prestados á la nacion, y no siéndolo menos, recargar los tesoros de esta con la inmensa suma á que ascienden sus sueldos, se hace indispensable procurarles una situacion en la que, sin despojarles de sus grados—lejítima ó ilejítimamente adquiridos pero ya reconocidos—se provea á su subsistencia con la cantidad de sueldo que por sus años de servicio les corresponda, y se liberte á la nacion de un inmenso recargo en sus gastos. Indudablemente solo el Jefe del Poder Ejecutivo, puede hacer estas calificaciones porque segun la Constitucion, él tiene el mando y la direccion de las fuerzas nacionales.

15. Conceder jubilaciones, retiros, licencias, pensiones y goce de montepio con arreglo á las leyes.

La justicia y la poca importancia de esta atribucion, creo que nos dispensa de detenernos en su consideracion. [298]

[298] Limitar sin necesidad la autoridad lejítima, es limitar la certidumbre, la paz y la verdad.—[Lammenais—Sur le 'Pape'' de Mr. de Nairtre.]



TITULO XI.

Del Consejo de Estado.

Art. 58. El Consejo de Estado se compone del Vice-Presidente de la República, que será el Presidente del Consejo, de los Ministros de Estado y de veinticuatro individuos mas, nombrados por el Presidente de la República, entre los cuales no habrá mas que un eclesiástico, ni mas empleados públicos que tres majistrados, dos empleados civiles, dos Jefes de Ejército y uno de la Marina. El Consejo tendrá un Secretario que no sea Consejero. Una ley arreglará las funciones del Consejo.

Al ocuparnos del inciso 11 del artículo 57, manifestamos los dos sistemas bajo los que se ha organizado el Consejo de Estado en diversos paises y en distintas épocas; esto es, considerándose unas veces como parte del Cuerpo Lejislativo, y otras como un cuerpo administrativo; en el primer caso como un censor constante del Poder Ejecutivo, y en el segundo como un auxiliar de este poder. Tambien dijimos entónces, que este proyecto lo considerabamos bajo el segundo aspecto que hemos indicado, siendo su organizacion lejítima consecuencia de esos principios.

Establecido esto, pasaremos á demostrar las ventajas que ofrece el Consejo de Estado considerado como un cuerpo auxiliar del Ejecutivo, y los inconvenientes que presenta como fraccion del Cuerpo Lejislativo, inconvenientes que se extienden á tal grado, que entre la supresion de ese cuerpo, y su existencia del modo como ha estado organizado entre nosotros, es preferible, sin duda, su completa extincion. Así lo ha considerado seguramente la Convencion Nacional cuando sancionó las bases de la Constitucion; pero de que una institucion sea perjudicial ó inútil de cierta manera organizada, no se deduce por cierto, que lo sea de un modo absoluto; y si el Consejo de Estado como cuerpo colejislativo y Fiscal del Ejecutivo, se hallaba en uno de esos casos, el mismo Consejo organizado como cuerpo administrativo, es sin duda, muy útil y quizas indispensable para la mejor y mas ilustrada marcha del Gobierno, como se considera en las naciones mas adelantadas de Europa.

No es el Consejo de Estado una creacion de los tiempos modernos; cuando no existia aun la ciencia constitucional ya se conocia el Consejo de Estado, organizado de una manera incompleta sin duda, como acontece siempre en la infancia de todas las instituciones, y ejerciendo una mezcla absurda de funciones lejislativas, administrativas y judiciales á la vez. En el siglo XIV, bajo el reinado de San Luis, tenia este Rey á su lado *unas gentes cuya opinion consultaba*, dicen las crónicas antiguas en su sencillo lenguaje; pero el Consejo del Rey no comenzó á existir como institucion hasta 1302 bajo el reinado de Felipe el

Hermoso. [299] Desde entónces hasta 1791 continuó con diversas atribuciones, que se aumentaban ó disminuian á medida que los principios administrativos se desarrollaban, y que el Gobierno de Francia se establecia sobre mas sólidos fundamentos. Este Consejo nació, segun Pasquier, de la necesidad que tienen los Príncipes de rodearse de personas entendidas que los aconsejen en los negocios, para la mayor utilidad del Estado. Estas personas se escojian tanto en los Parlamentos cuanto entre los grandes Señores y Principes franceses. [300]

PERO la Asamblea Nacional de 1791 temió á una institucion que desde tan remotos tiempos se hallaba ligada á los Reyes de Francia, y suprimió el Consejo del Rey, que no volvemos á encontrar en las Constituciones de aquella nacion, hasta el año VIII de la República, en la Constitucion consular que en ese año se proclamó. [301] El claro talento del abate Sieyes, conoció cuan importante era semejante iustitucion, y la adoptó con él nombre de Consejo de Estado, dándole otras bases y una organizacion solamente administrativa. El Consejo de Estado de Sieyes, es el que con mas ó menos fidelidad ha sido siempre copiado en todas las Constituciones modernas, observándose que los cuerpos de esa clase que han producido mejores resultados, son aquellos que mas se parecen al original; pues tan perfecto es este, que segun Thiers, el Consejo de Estado y la division territorial de la Francia segun la Constitucion del año VIII, han sido siempre

[299] Isambert. Recueil des Ordonances.
[300] Pasquier. Recherches. Lib. II ch. 6.
[301] Laferriere. Droit public. Lib. I pág. 194.

reconocidas como obras tan admirables y completas que se han mantenido siempre al traves de todas las revoluciones y de todas las diversas organizaciones de la Francia. [302] El Consejo de Estado segun la Constitucion consular, era un cuerpo, como hemos dicho, meramente administrativo y auxiliar del Gobierno, pues si ejercia funciones lejislativas, era solo como partícipe de las que la Constitucion conferia al Poder Ejecutivo; sus atribuciones lo manifiestan así. Esas atribuciones eran: redactar sin discutir los proyectos de ley que presentaba el Gobierno al Cuerpo Lejislativo, redactar igualmente los reglamentos de la administracion pública, resolver las dificultades que en materias administrativas se ofreciesen, y dar al Gobierno su dictámen en todos los negocios en que tuviese por conveniente requerirlo; en suma, ilustrar y ayudar al Poder Ejecutivo en su marcha administrativa. [303]

Tal era el Consejo de Estado de Sieyes, y tal se ha mantenido constantemente en el fondo, y con insignificantes modificaciones en las demás Constituciones de Francia hasta 1848, en que se le señaló una mezcla de atribuciones, que conferidas con el intento de entrabar la marcha del Ejecutivo y de restringir sus poderes, dieron por único resultado la anulacion completa del Consejo durante la República: estado en el que se mantuvo hasta que el Emperador Napoleon III, volviéndole su antigua organizacion, lo ha colocado nuevamente en su natural y justa esfera, y puesto por consiguiente en si-

[302] Hist. du Consulat et de l' Empire. vol. 1er. liv. 1er.
[303] Const. del año VII, tít. 4o art. 52.

tuacion de prestar importantes servicios al Estado.

BAJO principios semejantes á los que hemos indicado se organizó el cuerpo con que Pio IX comenzó su carrera de reformas, interrumpida por la revolucion de Italia: [304] el Consejo de Estado de Chile, [305] que tan importantes servicios presta á ese pais largos años hace, y tambien observando el mismo sistema se organiza en el proyecto que analizamos. Pasaremos ahora á examinar sus ventajas, de lo que nos habia distraido la mirada retrospectiva, que hemos creido necesario echar al orígen y á la marcha de la institucion que nos ocupa.

CUALESQUIERA que sean las opiniones que sobre la organizacion del Consejo de Estado se abriguen, nadie dudará que sus principales funciones son, las de auxiliar con sus luces al Jefe del Estado; ese es, como hemos visto anteriormente, el orígen de la institucion, ese el objeto con que se revivió en Francia, y ese es tambien sin la menor duda, el objeto con que se ha adoptado en las leyes de diversas naciones. Aun los que juzgan que al Consejo se le deben atribuir funciones colegislativas y fiscales, no pueden negar que las administrativas son las que principalmente le competen, no solo por que son las funciones primitivas de su institucion, sino por que son las únicas que el Consejo puede llenar de una manera perfecta y por sí solo, puesto que para las otras, para aquellas legislativas y fiscales que algunos le atribuyen, necesita la autoridad del cuerpo legislativo. Citaremos en

[304] La Consulta di Stato.
[305] Cap. VII, art. 102 de la Const. de Chile.

apoyo de este principio el Consejo de Estado de Francia segun las Constituciones de 1848, que es el ejemplo mas autorizado que encontramos de un cuerpo de esa especie con funciones legislativas. Ese cuerpo, tenia atribuciones administrativas, de tanta importaucia quizás como las legislativas, y las primeras formaban sin duda el fundamento de su organizacion. [306] En nuestro Consejo, segun la Constitucion de 1839, se observaba una cosa semejante, lo que demuestra que, si alguna vez se le han conferido al Consejo funciones legislativas, nunca se le ha despojado de las administrativas que forman su principal objeto.

Establecido esto, observaremos, que para que el Consejo pueda desempeñar cumplidamente sus funciones administrativas y de auxiliar del Poder Ejecutivo, objeto principal de su institucion, es indispensable que posea la plena confianza del poder que necesita el concurso de sus luces, y con el que debe reinar el mejor acuerdo y la armonia mas perfecta, para que el Consejo corresponda al objeto de su institucion. Esa confianza no puede existir, ese acuerdo es absolutamente imposible que reine, desde el momento en que el Ejecutivo mire en el cuerpo que debe ser un auxiliar suyo, un fiscal y un acusador,—como lo era segun la Constitucion de Huancayo [307] ó un poder bastante fuerte para entrabar su accion y anular las resoluciones que crea necesario recabar del Poder Legislativo, como sucedia en Francia segun la Constitucion

[306] Laferriere. Droit public. liv. I, p. 214.
[307] Tit. 13, art. 103.

de 1848. [308] De manera que, atribuyendo al Consejo de Estado funciones legislativas y fiscales que no puede desempeñar de un modo completo, se le inutiliza para que desempeñe las únicas que le competen que son las administrativas, porque se destruye el acuerdo que debe existir entre él y el Ejecutivo, y se le priva necesariamente de la confianza de este, condiciones indispensables para su cumplido desempeño; por consiguiente, pues, un Consejo de Estado organizado con una mezcla de atribuciones que no trepidamos en calificar de absurdas, seria un cuerpo inútil—como lo fué el Consejo de Estado de la República Francesa, y como lo ha sido siempre el Consejo de Estado del Perú,–que lejos de ayudar al Gobierno y de contribuir á la mejor marcha de la administracion, la complicaria, no pudiendo hacer nada de por sí, y estorbando la accion del Ejecutivo; teniendo entonces el Estado la monstruosa institucion de un cuerpo, con todas las pretensiones y con todos los atributos de la independencia, pero sin las facultades necesarias para hacer nada ventajoso ni útil al Estado.

Creemos haber demostrado los inconvenientes que tiene y la suerte que cabria á un Consejo de Estado con atribuciones legislativas y fiscales; veamos las ventajas que presenta ese mismo cuerpo organizado de la manera que este proyecto lo establece.

El Consejo de Estado organizado como cuerpo administrativo, tiene tambien funciones legislativas, pero no de un modo absoluto, sino como auxiliar del Ejecutivo,

[308] Const. de 1848 art. 75. Ley orgánica art. 1.

es decir, ilustrando su opinion y participando, como cuerpo consultor, de la iniciativa de las leyes que la Constitucion concede al Ejecutivo. Tiene además funciones administrativas, y ejerce tambien cierta jurisdiccion como tribunal administrativo. La importancia y la necesidad de un cuerpo organizado de tal modo, no se pueden ocultar á nadie. "En un gran número de negocios, el interés "del pais exije que el poder confiado á la administracion, "sea á la vez discrecional é incapaz de abusos. Entónces "es indispensable la intervencion del Consejo de Esta- ",do. Colocado en una esfera elevada, percibe en su con- "junto y en sus relaciones con la sociedad entera, lo que "en un ministerio no se puede ver sino de una manera "incompleta y restrinjida. Aconseja pero no obra, y sus "consejos son por eso mas imparciales. A menudo se ele- "van entre dos ministerios contestaciones sobre atribu- "ciones, simple discusiones de negocios, que si no tuvie- "ran un juez reconocido, se envenenarian bien pronto por "las susceptibilidades del amor propio, y podrian produ- "cir algunas veces graves inconvenientes. El Consejo "interviene entónces como un árbitro, muy elevado para "que cause repugnancia someterse á él, muy ilustrado pa- "ra que sus decisiones no sean respetadas." [309] En el Consejo de Estado, organizado como el articulo que comentamos lo dispone, encuentra el Gobierno un guia seguro que lo dirija, un foco de luz constante que lo ilustre. Un Consejo de Estado numeroso, compuesto de representantes ilustrados de todas las altas clases de la socie-

[309] Magnitot el Delamare. Dic. polit. et adm. vol. 2 pag. 294.

dad, percibe, como dice Magnitot, lo que un ministro no puede percibir, discute con calma y madurez y su resolucion se ilustra con las opiniones de sus numerosos miembros. En él, hay un lugar señalado para que el clero, el ejército, la magistratura, el comercio, las ciencias, la agricultura tengan un representante, para que ese cuerpo se componga de hombres especiales y para que sus opiniones sean el resultado de ese variado concurso de diversas luces. ¿Se puede dudar un momento, se puede negar de buena fé la importancia de un cuerpo asi constituido? Creemos que no, y si alguno lo dudase, fácil seria convencerlo. ¿Qué ventajas produjo á la Francia el Consejo de Estado de 1848? ¿Cuales son las que ha reportado el Perú del Consejo de Huancayo? Ningunas sin duda. Entre tanto, los códigos, el admirable edificio administrativo que admiramos hoy en Francia, el vuelo que han tomado las ciencias y las artes en este siglo, todo, todo eso es obra del Consejo de Estado de Napoleon I, todo obra de ese cuerpo creado por Sieyes, en que se sentaron Monge y Tronchet, Laplace y Portalis.

Pero un Consejo de Estado organizado de esa manera, necesita que sus miembros sean nombrados por el Gobierno: 1º porque es indispensable que posean la entera confianza del Jefe del Estado, con cuyo acuerdo desempeñan sus trabajos; 2º porque ni el Congreso, ni ningun otro poder ó cuerpo del Estado, tienen un interés tan directo en la acertada eleccion de los Consejeros, como el Presidente de la República, que va á reportar las ventajas de una buena eleccion, ó á sentir los inconvenientes de una eleccion desacertada. El mas lijero temor de abu-

sos por parte del Ejecutivo, se aleja examinando las calidades que debe poseer un Consejero y que se detallan en el artículo 63 de este proyecto, del que nos ocuparemos despues.

OBSERVAREMOS ántes de concluir este artículo, ya demasiado largo, que asi como se le han dejado al Consejo las atribuciones legislativas que como cuerpo auxiliar del Ejecutivo le competen, tambien se le reconocen las de Fiscal que no perjudiquen á sus funciones administrativas; es decir que no le priven de la confianza del Gobierno; puesto que pueden representar al Gobierno en los casos en que se extravie este en su marcha, pero nada mas que representar, contribuyendo de este modo tambien á la mas acertada direccion del Gobierno, y guardando su órbita natural. De lo que se deduce, que siendo el Consejo un cuerpo destinado para ilustrar al Ejecutivo, debe obrar en este caso como obran los Fiscales en su esfera.

Art. 59. El Consejo tendrá dos Vice-Presidentes que reunan los requisitos que esta Constitucion requiere para ser Presidente de la República. Serán nombrados por las Cámaras, á propuesta en terna del Presidente de la República, quien elegirá los propuestos entre los veinticuatro Consejeros nombrados, y no presentará la terna para el segundo Vice-Presidente sino despues de haberse verificado el nombramiento del primero.

Poco nos detendremos en la consideracion de este artículo. Las Cámaras deben nombrar á los Vice-Presidentes del Consejo de Estado, y estos deben reunir los requisitos que la Constitucion exije para ser Presidente de la República; porque segun hemos visto en el exámen de los anteriores artículos, los Vice-Presidentes del Con-

sejo de Estado pueden optar alguna vez la Presidencia de la República, aunque por solo un tiempo muy limitado, y mientras se hacen las elecciones para Presidente y Vice-Presidente de la República. Las Cámaras los deben elegir de la terna que el Presidente de la República les presente; porque siendo este el que elije á los Consejeros de Estado, está en posicion de conocer quienes de entre los Consejeros, son los mas capaces de optar ese puesto, ilustrando asi la eleccion de la Cámara. Recordaremos en apoyo de esta disposicion, que segun la Constitucion francesa de 1848, el Vice-Presidente de la República era elejido por la Asamblea de una terna presentada por el Presidente. [310] La propuesta para el segundo Vice-Presidente tiene que hacerse despues de hecha la eleccion del primero, porque si fueran las propuestas simultáneas, se inutilizarian á los propuestos para primer Vice-Presidente para ser elegidos segundos.

Art. 60. Las funciones de los Consejeros de Estado son gratuitas.

Con esta disposicion se consigue en los Consejeros de Estado mayor independencia, se evita que se pretendan las funciones de tales como un medio de especulacion, y se evita tambien que el Presidente de la República haga elecciones desacertadas por favoritismo y por recompensar con los sueldos de Consejero, que debian ser necesariamente crecidos, á hombres indignos de ese elevado puesto.

Cuando analizamos el artículo 13 que se ocupa de los sueldos del Cuerpo Lejislativo, hemos expuesto las razo

[310] Art. 70.

nes que á nuestro entender existen en pro y en contra, para señalar sueldos á esos funcionarios; si se recuerda lo que dijimos entónces se observará, que al Consejo de Estado no son aplicables ninguna de ellas, y que no hay una sola en contra del artículo que ahora comentamos que merezca ser refutado.

Art. 61. Los Consejeros que no sean empleados públicos, no pueden desde el dia de su nombramiento obtener empleo alguno que tenga sueldo.

A PESAR de que las calidades que para ser Consejero requiere este proyecto, alejan todo temor de dominacion absoluta del Presidente en el Consejo; sin embargo, se han tomado todas las precauciones necesarias para alejar aun mas ese temor, y una de las principales es la que acabamos de leer, con la que se evita que un empleo público asalariado, sea la recompensa con que el Presidente premie el servilismo de un Consejero de Estado. Estas disposiciones tienden tambien á dar al Consejo toda la importancia, toda la respetabilidad y elevacion que ese cuerpo necesita.

Art. 62. Los veinte y cuatro Consejeros de que habla el artículo 59, se renovarán por mitad cada cuatro años al empezar su periodo el Presidente de la República. La suerte designará la mitad que haya de cesar la primera vez.

TRES razones muy importantes encontramos para la renovacion del Consejo de Estado: primera como una consecuencia del principio de alternabilidad, que en un gobierno democrático se debe establecer en todos aquellos empleos, con cuyo puntual y cumplido desempeño sea compatible: segunda, que debiendo poseer el Consejo la plena y entera confianza del Jefe del Estado, como anterior-

mente lo hemos demostrado, para que corresponda al principio de su institucion, es indispensable facilitar á este funcionario el medio de colocar en el Consejo, al comenzar su periodo, á aquellos hombres en quienes reconozca la probidad y las luces necesarias, y en quienes tenga puesta su confianza, para que lo ayuden en la difícil y espinosa obra de rejir una nacion: tercera, que siendo el empleo de Consejero, un empleo laborioso y sobre el que pesa una grave responsabilidad, y existiendo razones muy poderosas para no señalar remuneracion ninguna por los servicios que en el Consejo se presten, sería hasta cierto punto injusto obligar á un ciudadano á permanecer indefinidamente en un puesto de esa clase.

Como, segun este proyecto, los Consejeros de Estado son indefinidamente reelejibles, desaparece la única objecion que se podia hacer al principio de renovacion: que podia carecer el Estado del concurso de las luces de hombres que habian adquirido en el desempeño de las funciones de Consejero, una gran práctica administrativa; pero repetimos, la facultad de la reeleccion destruye completamente ese argumento contrario, porque sin duda el Presidenle de la República preferirá por propio interes, rodearse de personas entendidas y experimentadas, y no de hombres nuevos que carezcan de esas condiciones. Reconocido y sancionado el principio de reelegibilidad indefinida, desaparecen todos los inconvenientes que podia ofrecer la alternabilidad, quedando existentes las ventajas que ese sistema presenta.

Los Consejeros de Estado segun la Constitucion fran-

cesa de 1848 tenian seis años de duracion en sus funciones y eran tambien indefinidamente reelegibles, [311] lo que es indispensable en sentir de Dupin, para crear en el Consejo doctrinas reflexivas, asegurar las tradiciones y dar alguna firmeza á la institucion, ya que no se habia hecho vitalicia. [312]

La Constitucion del año VIII, no dispone nada sobre la duracion de los Consejeros de Estado; pero segun el Senado-consulto de 28 de Floreal del año XII [313] eran vitalicios, despues de haber cumplido cinco años desempeñando las funciones de Consejero. Durante la restauracion y la monarquía de Julio, eran amovibles á voluntad del soberano [314] como lo son actualmente bajo el segundo imperio.

En las Constituciones Americanas no encontramos el Consejo de Estado como cuerpo administrativo y consultivo sino en la Constitucion de Chile y en la de la antigua Colombia sancionada en Cúcuta en 1821. Segun la primera, los Consejeros de Estado son nombrados y removidos cuando el Presidente lo tenga á bien, lo que nos induce á creer que no tienen duracion determinada por la ley; [315] y segun la segunda podian ser del mismo modo removidos, puesto que no era un Consejo de Estado perfecto, sino un mero Consejo de Gobierno, compuesto del Vice-Presidente de la República, un miembro

[311] Art. 72.
[312] Notes á la Const. p. 79.
[313] Art. 77.
[314] Magninot. Dict. de pol. et adm. vol. 1o p. 294.
[315] Inc 6o art. 82.

de la alta Corte de Justicia, nombrado por el Presidente, y los Ministros de Estado. [316]

RESPECTO al modo como se debe efectuar la primera renovacion del Consejo de Estado, creemos que es la única justa y posible; ya hemos emitido las ideas que sobre este sistema abrigamos al tratar de la primera renovacion de las Cámaras, caso idéntico al que ahora nos ocupa.

Art. 63. Para ser nombrado Consejero de Estado se requieren las mismas calidades que para ser Senador, con excepcion de la renta que no bajará de tres mil pesos anuales.

AL OCUPARNOS del artículo 21 del título VI en que se determinan las calidades que deben poseer los Senadores, hemos demostrado la necesidad de la existencia de esas condiciones en los individuos que sean nombrados Senadores; como el Consejo de Estado es un cuerpo tan importante casi como el Senado, y con atribuciones que tambien requieren condiciones de madurez y juicio en los nombrados; es consecuencia clara, que si son necesarias y justas las condiciones que para ocupar un lugar en el Senado se requieren segun este proyecto, justo y necesario es exijirlas idénticas para los Consejeros de Estado,

PERO, para ser Senador se requiere, que la persona nombrada para ese cuerpo tenga mil quinientos pesos de renta, y tres mil son los que para ser Consejero se necesitan: la razon en que se funda esta diferencia es muy obvia. Como el cargo de Consejero es gratuito como el de Senador, pero con una duracion de cuatro años, mientras que este dura solo dos ó tres meses en cada bienio; es in-

[316] Sec. 3a art. 183.

dispensable que la persona que sea nombrada Consejero, disfrute de una renta que le permita contraerse por cuatro años al servicio público, sin gran quebranto en su fortuna; y que al mismo tiempo esta sea tal, que lo coloque en una posicion independiente y le facilite disfrutar en la sociedad del rango que á la elevada posicion de Consejero compete.

La edad de treinta años es la que se ha requerido siempre en Francia [317] para ser nombrado Consejero: [318] sobre la renta que deben disfrutar, no disponen nada esas leyes porque allí estan los Consejeros pingüemente dotados por la nacion.

Art. 64. Son atribuciones del Consejo de Estado ademas de lo que le corresponde por otros artículos constitucionales:

1a Dar su dictámen al Presidente de la República sobre todos los negocios en que el Presidente le consulte, y proponerle todos los proyectos de ley ó de decretos, y en general todas las providencias que crea conducentes al mejor servicio del Estado. Los dictámenes del Consejo son puramente consultivos, á excepcion de los casos en que la Constitucion exije que el Presidente de la República proceda con su acuerdo.

Las atribuciones del Consejo que se detallan en este inciso son aquellas que le corresponden como cuerpo administrativo y que le dan el carácter de tal. Sin ellas no sería lo que debe ser; un cuerpo administrativo, un auxiliar del gobierno destinado á ilustrar sus operaciones y á iluminar su marcha. Estas facultades ó atribuciones tienen todos los Consejos de Estado constituidos de una manera semejante. [319]

[317] Excepto bajo la restauracian: entónces para la mayor parte de los empleos públicos que no eran hereditarios se exijia la de cuarenta años. Véase la Constitucion de 1814.

[218] Magnitot et Delamarre. Dic. de droit public. vol. 1o p. 307.

[319] Const. del año VIII art. 52. Senado consulto del año XII tít. IX. Magninot et Dalamarre. Dict. pol. et adm. vol. 1er. p. 294 y sig.

Los casos señalados por la Constitucion para que el Presidente proceda con su acuerdo, son, como antes hemos visto, casos arduos y delicados en que el Gobierno debe proceder con circunspeccion y mesura por el interes de la nacion y por los mismos intereses del Gobierno, cuando se entienden como deben entenderse, que estan constantemente de acuerdo con los intereses de la nacion.

2a Autorizar en receso del Congreso al Presidente de la República cuando lo exija urgentemente la seguridad interior ó exterior, para aumentar la fuerza de mar y tierra, para suspender por tres meses á lo mas el goce de los derechos garantidos en los incisos 3o, 4o y 7o del artículo 7o de esta Constitucion. Para conceder esa autorizacion, se requiere mayoría de dos tercios y votacion nominal.

En nuestro comentario á la atribucion 3ª del Congreso comprendida en el artículo 29 del título 7º, hemos demostrado con principios incuestionables, deducidos de la vida de los pueblos, y con ejemplos de otras naciones muy celosas de sus derechos y libertades, la necesidad que habia de autorizar á las Cámaras, para la suspension de ciertos derechos garantidos por la Constitucion y que en este proyecto se comprende en los incisos 3º, 4º y 7º del artículo 7º; por consiguiente, ahora nos ceñiremos á manifestar, que el Consejo en receso del Congreso debe tener igual facultad. Las razones que se ofrecen para ello, no son consecuencia de que creamos al Consejo un fragmento del cuerpo Lejislativo, no: son razones que se desprenden de las circunstancias del Perú y aun de la naturaleza misma de su suelo. Treinta años de revolucion y de guerra, mil intereses mezquinos nacidos en el curso de esas revueltas, mil ambiciones personales consecuencia de ellas, y la desmoralizacion que generalmente se obser-

va en todas las clases de la sociedad, hacen desgraciadamente muy difícil, la completa organizacion del Estado y la consolidacion de los hábitos de órden y sumision á las leyes. Antes que á ese punto hayamos llegado, es desgraciadamente muy probable, que la nacion tenga que atravesar algunas crísis que pongan en peligro el establecimiento definitivo del órden y de la paz. Para tales emerjencias, es indispensable autorizar á un cuerpo permanente, como lo es el Consejo de Estado, para que á su vez autorice la suspension de ciertas garantias que dejen al Gobierno mas recursos para asegurar la paz; pues si solo el Congreso estuviera dotado de esas facultades, el receso necesario de ese cuerpo, pondria á los perturbadores del órden en una posicion tan ventajosa, como crítica fuera entónces la del Gobierno.

Si a estas circunstancias exteriores, agregamos la consideracion del desacuerdo constante con nuestros vecinos, desacuerdo bien dificil de arreglar, pues se funda en causas de dificil extirpacion, tendremos clara la necesidad de la autorizacion que por este inciso se concede al Consejo de Estado.

Hay á mas otra razon para ello, que como hemos dicho se desprende de la naturaleza física de la República. Esta razon es, la dificultad de reunir un Congreso extraordinario que faculte competentemente al Ejecutivo en los casos antes expresados, con la rapidez que esos casos requieren. En Inglaterra, el acta del *habeas corpus*—que comprende las garantías que segun este proyecto pueden suspenderse por el Consejo—no puede ser suspendida sino por el parlamento. Pero, prescindiendo

de las circunstancias políticas que hemos indicado y que no existen en ese pais, el Parlamento entero de Inglaterra puede reunirse en Lóndres, en menos tiempo que el que emplea en trasladarse á Lima el representante de la provincia mas inmediata á la capital.

Asi pues, careciendo el Consejo de la facultad que por este inciso se le concede, cualquiera revolucion interna, cualquier conflicto con otra potencia, podian desarrollarse y tomar enormes dimensiones, mientras el Congreso extraordinario se reunia, viéndose el Presidente en la triste necesidad de contemplar la tempestad revolucionaria sin los medios necesarios para conjurarla.

Antes de concluir, observaremos, que la facultad que se concede al Congreso y al Consejo para suspender ciertas garantías, no se parece en nada á la autorizacion que esos mismos cuerpos poseian, para conceder facultades ilimitadas, generalmente innecesarias, causa de frecuentes abusos y que ponian á la nacion á merced del poder terrible y absurdo de un Dictador. Las facultades concedidas á las Cámaras y al Consejo segun este proyecto, son solo para suspender las tres garantías que comprenden, la libertad de permanecer en la República, el derecho de no ser preso sino por órden judicial y la inviolabilidad del domicilio. Compárense estas facultades con las que por la carta de Huancayo podian concederse [320] segun las que podian atacarse la vida y la propiedad. Nunca inculcaremos bastante sobre esta notable y trascendental diferencia.

[320] Véase el inc. 26 del art. 55 tit. X.

OBSERVAREMOS tambien, que para *conceder esta autorizacion*, exige el proyecto mayoría de dos tercios y votacion nominal; mayoría de dos tercios, para conseguir mas acierto en la resolucion, votacion nominal, para la responsabilidad efectiva que prescribe la Constitucion.

3a Dirimir las competencias entre la Corte Suprema y las Cortes Superiores, y entre el Poder Judicial y las autoridades administrativas.

LA ATRIBUCION que acabamos de leer, es la que constituye la jurisdiccion administrativa; jurisdiccion cuyas ventajas son innegables, pues desde el momento en que se admitan como posibles las competencias entre los cuerpos políticos, ó las autoridades administrativas, no se puede negar la necesidad de que exista un cuerpo suficientemente autorizado por la ley para dirimir y cortar esas competencias, que desarrollándose, podian ser causa de graves tropiezos en la marcha política del Estado y ocasionar males de trascendencia funesta para la nacion. Reconocida la necesidad de la existencia de un cuerpo dotado de esas facultades, no creemos que se pueden confiar con mas garantías de acierto y de justo desempeño sino en el Consejo de Estado, cuerpo como dice Magnitot, muy elevado para que sea repugnante someterse á él, y muy ilustrado para que sus decisiones dejen de ser respetadas.

ASI SE ha considerado siempre en Francia, existiendo por consiguiente en el Consejo, la facultad de decidir en *última instancia* todas las competencias que se eleven en materia administrativa. [321] Para el mejor desempeño

[321] Reglamento de 1o de Brumario año X.

de esta atribucion, se instituyó en el Consejo de Estado, por decreto de 11 de Junio de 1806 una comision, con el nombre de *Comision de lo contencioso*, que despues de la revolucion de 1830, tomó el nombre de *Comision de justicia administrativa*—nombre que manifestaba mas claramente su objeto—pero conservando las mismas facultades. Tambien existian esas atribuciones, en el Consejo de Estado de la República, declaradas en la ley orgánica de 3 de Marzo de 1848. [322] Inútil nos parece agregar, que tambien las posee en la actualidad, porque el actual Consejo de Estado de Francia, está organizado del mismo modo que lo estaba durante la primera época del primer imperio.

MR. DE Cormenin [323] reconoce estas facultades en el Consejo de Estado, y dice que sirven para mantener la armonía y la division fundamental de los poderes administrativo y judicial y para fijar las competencias entre los ajentes de la administracion equilibrando su autoridad.

LA CONSTITUCION de Chile incluye tambien entre las atribuciones del Consejo, la que forma el objeto del inciso que acabamos de examinar. [324]

4a Decidir las diferencias que ocurran sobre contratas ó negociaciones celebradas con el Gobierno ó sus agentes,

SEGUN EL decreto imperial de 11 de Junio de 1806, que arregla las funciones del Consejo de Estado, este

[322] Titulo 1o art. 6o
[323] Questions du Droit. tom. 1o pág. 205.
[324] Cap. VII art. 104, inc. 5o

cuerpo decide en primera y última instancia, "sobre las "contestaciones, dudas ó demandas relativas á los contra- "tos ó negociaciones celebradas con los Ministros, con el "Intendente de la casa del Emperador ó en nombre de "este, sea para el servicio de los ramos de gobierno res- "pectivos, sea para el servicio del Emperador ó de su ca- "sa." Esta atribucion concedida al Consejo de Estado por el Emperador Napoleon I le fué conservada, durante la restauracion y la monarquía de Julio, [325] y aun durante la revolucion de 1848, apesar de la nueva organizacion del Consejo; pues, segun la ley orgánica de 6 de Marzo de 1849 el Consejo continuaba ejerciendo sus antiguas funciones, en todos los ramos de que dicha ley no se ocupase. [326]

Esta atribucion que como acabamos de ver posee el Consejo de Estado de Francia, se ha comprendido en este proyecto, considerándola como una atribucion que redunda en provecho de la nacion y de los particulares, evitando á estos y á aquella, los perjuicios que son consiguientes á la paralizacion de los negocios; paralizacion inevitable desde el momento en que fuera necesario remitirse á los Tribunales de Justicia, y seguir el curso de la tramitacion lenta de estos, en cualquiera de las frecuentes dudas que ocurren en las negociaciones ó contratos celebrados con el Gobierno.

Tan equitativa atribucion, redunda en bien del Estado, por que le facilita la mas pronta conclusion del nego-

[325] Magnitot et Delamarre. Dict. polit. et aden. vol. 1o pág. 297
[326] Véase el art. 9 del tit, 1o

cio en cuestion, y en favor de los particulares, evitándoles la pérdida inevitable, en negocios que por su naturaleza necesitan rapidez en la ejecucion y un pronto término.

LA IDONEIDAD del Consejo de Estado para cuestiones de esta clase, no se puede poner en duda, si se recuerda la naturaleza de su composicion, si se observa que tiene que ser un cuerpo compuesto de notabilidades en todos los ramos, de hombres especiales que se ayudan mútuamente con sus diversas luces, y que por su posicion social y su independencia, debe ser juez imparcial, y acreedor á la confianza plena del gobierno y de los particulares.

5a Representar al Presidente de la República sobre la ilegalidad é inconstitucionalidad de cualquiera de sus actos, y pasar á la Cámara de Diputados copia de la representacion y noticia de sus resultados.

ESTA ATRIBUCION se mantiene en los límites administrativos señalados al Consejo de Estado: no obra como en la Constitucion de 39 [327] como un censor del Ejecutivo, reprochándole su conducta y reservándose para dar parte á las Cámaras; sino como un auxiliar del Gobierno, haciéndole ver su error para que lo remedie, manifestándole que anda fuera del camino marcado por la ley para que vuelva sobre sus pasos. Ventajosa es para el Gobierno y para el Estado semejante atribucion; para el Gobierno, porque se le advierte su falta, por un cuerpo unido á él y no por uno superior, y para el Estado, porque se le evitan los males que sobrevienen siempre de cualquier abuso del poder, de cualquiera infraccion de la ley. La atri-

[327] Tít. XIII art. 103 inc. 1o

bucion que tenia el Consejo anteriormente, aunque semejante á esta, no surtia los mismos saludables efectos, por la diversa naturaleza de su organizacion. En el caso que nos ocupa, el Consejo, segun este proyecto, hace presente una falta; segun la pasada Constitucion se la reprochaba al Gobierno, ahora se le indicaria el remedio, entónces se le amenazaba con acusarlo al Congreso. Los resultados del primer sistema los hemos visto: jamás escuchó el Gobierno, las representaciones del Consejo, y nunca llegó el caso de que este hiciese efectivas sus acusaciones; por consiguiente, esa atribucion, rompia la armonía que debe reinar entre el Consejo y el Gobierno para que el primero pueda llenar sus atribuciones administrativas, inutilizándolo para que funcionase como tal, y no llenaba el objeto que se propuso la ley; objeto inútil desde el momento en que los Diputados podian acusar al Presidente de la República.

El Consejo debe pasar á la Cámara de Diputados, copia de su representacion y noticia de su resultado, no como una manifestacion de que el Gobierno ha faltado á sus deberes, sino como una prueba de que el Consejo ha cumplido con los que la Constitucion le impone.

6a Representar al Presidente de la República cuando tenga fundados motivos para esto, sobre la necesidad de la remocion de los Ministros del Despacho, Prefectos ú cualesquiera otros empleados, por causa de inmoralidad, ineptitud ó negligencia.

El Consejo de Estado, tal como este proyecto lo organíza, hemos observado repetidas veces, que es un cuerpo destinado á ayudar y á ilustrar la marcha del Ejecutivo; consecuencia de este sistema de organizacion, y co-

mo un medio para que corresponda mas completamente á su objeto, es la facultad de hacer presente al Gobierno las faltas de sus agentes y pedir la remocion de estos cuando estas faltas merezcan á su juicio la remocion. Indudablemente, nadie podrá poner en duda, que es un medio muy eficaz de contribuir á la mejor marcha de la administracion, el de hacer conocer al Gobierno las faltas de sus agentes, faltas que quizás el Gobierno no remedia porque las ignora, y que contribuyen al descrédito de la administracion y preparan el espíritu de los pueblos para conmociones futuras. La composicion del Consejo de Estado, le facilita los medios de conocer la conducta de los empleados públicos, y de apreciar debidamente el estado de la opinion, y el Gobierno, no puede en manera alguna, desechar las fundadas observaciones de una corporacion respetable, ilustrada y necesariamente interesada en la conservacion del órden y en la marcha mas perfecta de la administracion pública, y que si tiene las condiciones necesarias para obrar con absoluta independencia, posee tambien todas las que se requieren para hacerlo con completa imparcialidad.

7a Nombrar y remover á su arbitrio los amanuenses y demas empleados inferiores del Consejo y presentar al Presidente de la República ternas para el nombramiento de Secretario.

El Consejo debe nombrar y remover los empleados inferiores de su Secretaría, porque trabajando estos bajo su direccion, el Consejo está en plena aptitud de conocer sus méritos ó sus faltas. Respecto al Secretario, es indispensable que este no sea Consejero, porque la Secretaría del Consejo, es una oficina como cualquiera otra, que ne-

cesita conocimientos especiales, práctica en esa clase de empleos, y sobre todo una contraccion constante que no se puede ni se debe exijir en las personas que sean nombradas Consejeros. En todas las leyes orgánicas sobre el Consejo de Estado que tenemos á la vista, cualquiera que sea la clase de su organizacion se dispone que el Secretario del Consejo no sea nombrado de entre los miembros de este. [328]

Art. 65. Los Consejeros son responsables de sus actos.

PORQUE todo hombre, todo funcionario público es responsable de los suyos; porque la responsabilidad es el primer elemento del órden de un Estado y contribuye poderosamente al mas cumplido desempeño de todos los empleos, y, porque como dice el Sr. Herrera, [329] para que la justicia impere en las naciones, es necesario que los empleados sean responsables sean cuales fuesen sus funciones.

HEMOS concluido el exámen del título del proyecto de Constitucion que analizamos, que organiza el Consejo de Estado. En el curso de nuestro exámen, no hemos encontrado una sola disposicion, no diremos que justifique, pero que ni aun disculpe, la injusta prevencion con que, segun hemos sabido, fué recibido por los Honorables Representantes de la nacion. Lejos de eso, si algunas de las disposiciones de este proyecto, merecen aprobacion, y ofrecerian adoptadas, ventajas positivas é incuestiona-

[328] Tit. 3o § 3o art. 24 de la ley orgánica de 3 de Marzo de 1849. Art. 9o de la Ordenanza de 3 de Agosto de 1885. Maguinot Dict. polit. vol. 1o p. 306.
[329] Notas del Derecho Público de Pinheiro. Nota 7.

bles, esas son las que organizan el Consejo de Estado. Algunos han creido ver en él un cuerpo aristocrático: semejante absurdo no merece los honores de una refutacion; ¿se puede intentar jamas fundar una aristocracia en un cuerpo, sin renta y amovible? Esta sola consideracion es bastante para derribar semejante suposicion. El Consejo de Estado segun este proyecto, no es, como varias veces lo hemos repetido, sino un cuerpo destinado á ayudar, á ilustrar al Gobierno, á iluminar su marcha, á hacerla mas perfecta y por consiguiente mas sólida y mas estable. Si se quieren fundar gobiernos absurdos, para que se extravien, y tener el placer de derribarlos despues, continuando la cadena de nuestras revoluciones, de nuestras desgracias y de nuestras miserias, entónces, no es este Consejo de Estado el que conviene, ni este proyecto de Constitucion tampoco. Pero, si se quiere establecer un gobierno sobre bases sólidas, si se quiere la marcha perfecta de la administracion, el fin de nuestras revoluciones, en una palabra, la marcha próspera y tranquila del pais, por la senda del órden y del progreso, entónces adóptese este Consejo de Estado, como un elemento poderoso para conseguirlo.

TITULO XI.

Del Poder Judicial.

Art. 66. El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema y las Cortes Superiores de Justicia, por los Jueces de primera instancia, por los Jueces de Paz por los Jurados que establezca la ley para los delitos políticos y los delitos de abuso de libertad de imprenta, por los Consejos de guerra segun la ordenanza, y por los demas Tribunales y Juzgados existentes en la actualidad, ó que se establezcan en lo sucesivo.

La primera parte de la disposicion que acabamos de leer, se limita únicamente á establecer como esencial los Tribunales actualmente existentes, dejando libre campo para que las leyes orgánicas que en lo sucesivo pueden darse, arreglen el sistema judicial segun lo exijan los adelantamientos sociales y las necesidades del pais. Con gran cordura se ha procedido al disponerlo así, porque nadie puede creer que nuestra organizacion judicial haya alcanzado el máximun de la perfeccion, ni de que se halle en un estado en el que sean innecesarias las reformas. Lejos de eso, creemos que fuera muy conveniente y de muy provechosos resultados, el establecimiento de cortes

de primera instancia compuesta de tres jueces, como las salas de las Cortes Superiores, en lugar de los juzgados unipersonales tales como existen en la actualidad; por que en los juzgados de primera instancia es en donde se forman los procesos, las Cortes obran sobre lo que ellos han hecho, las nulidades que prolongan indefinidamente los pleitos, nacen de la sentencia de primera instancia; por consiguiente, parece pues natural, que esos tribunales reunan mas condiciones de intelijencia y acierto, porque de ellos depende, no solo el justo término de un pleito, si no la celeridad en la tramitacion, cuestion de alta importancia para los litigantes, cualquiera que sea el resultado de una causa. Así se ha reconocido en Francia desde largo tiempo ha; y los tribunales de primera instancia compuestos de tres á diez jueces que en el dia existen, fueron establecidos por la ley de 7 de Ventoso del año VIII, en cumplimiento del artículo 60 del título V de la Constitucion que se sancionó ese año. Desde ese época han existido constantemente de la manera que por esa ley se organizaron. [330]

Continuando el exámen de este artículo, observamos que se establece por él la necesidad de la formacion de jurados que entiendan en las causas por delitos políticos y por delitos de abuso de la libertad de imprenta. El establecimiento de jurados para delitos políticos, lo exijen á la vez los intereses generales de la nacion y los intereses del acusado: los primeros, porque esta clase de delitos requieren por su naturaleza apremiante, un juicio rá-

[330] Magninot. Dict. de polit. et adm vol. 2o p 553. Cap. 8o de la Const. de 1848.

pido que ponga á cubierto el órden establecido, de las maquinaciones que para turbarlo se pudieran intentar; y los segundos, porque tambien les interesa la prontitud del juicio, si son inocentes, para volver á la libertad, y si culpados, para salir pronto de la accion del Gobierno, que quizas pudiera encontrar su seguridad en un largo encarcelamiento del acusado, ó que emplease ese medio como una venganza personal. Desgraciadamente para el país, de uno y otro caso tenemos frecuentes ejemplos en la historia de nuestras revoluciones, que si es escasa en acciones heroicas y en altos ejemplos, es por demas abundandante en miserias y crueldades. A la accion de la ley compete evitar estas, ya que es impotente para producir aquellos.

EN LA Constitucion francesa de 1848 se establecia un gran jurado para que entendiese en las causas promovidas por la Asamblea contra el Presidente de la República ó los Ministros de Estado, y para que igualmente juzgase á todas las personas acusada de crímenes, atentados ó conspiraciones contra la seguridad del Estado. [331]

HEMOS visto anteriormente que los delitos políticos y los delitos de abuso de la libertad de imprenta deben ser juzgados por jurados establecidos por la ley: acabamos de exponer las razones que obran á nuestro entender para los primeros, presentaremos ahora las que militan para los segundos. En muchos casos los delitos de abuso de la libertad de imprenta, se confunden con los delitos políticos, y deben ser juzgados del mismo modo que estos

[331] Const. franc. de 1841 cap. 8o art. 91, 92, 93, 94, 95, 96 y 97.

por las razones antes expuestas. En otros casos pueden ser abusos contra individuos particulares, y entónces el interes de estos exije imperiosamente que los perjuicios que se le irrogan sean prontamente subsanados; como la moral pública, que el castigo siga inmediatamente al crimen.

Tanto en los delitos políticos, como en los delitos de imprenta, el jurado ofrece todas las garantias que el acusado puede desear, pues que nacido este tribunal del pueblo, y elejido por él, debe inspirarle mas confianza que los tribunales establecidos.

Si para alguna clase de delitos se reconoce la necesidad de un tribunal que juzgue y castigue con rapidez, es para los delitos de imprenta. El abuso que se ha hecho entre nosotros de esa importante libertad, convirtiéndola en un vehículo de inmoralidad y difamacion mil veces mas vil que el pasquin de los romanos; requiere una pronta y enérgica reforma, para salvar el honor privado de nuevas calumnias y la moral pública de nuevos ultrajes. En ello se interesa toda la sociedad, porque los intereses generales son los que se tratan de salvar; solo los escritores vendidos, solo los difamadores de profesion, pueden propender á que el abuso continúe, á que el escándalo se aumente; pero el interes de cuatro miserables no se puede poner jamas en paralelo con los intereses de la sociedad.

Los atentados contra el honor privado han sido siempre severamente reprimidos en todos los paises y en todas las épocas, por muy remotas que estas sean y aun muy anteriores á la invencion de la imprenta. Segun las

leyes de las doce tablas, en Roma, los delitos que atacaban la ajena reputacion, se consideraban como ofensas capitales: antes del reinado de Augusto, el castigo se redujo á pena corporal; pero bajo el Emperador Valentiniano, se consideró nuevamente un crimen capital, no solo escribir libelos, sino publicarlos ó no destruirlos. [332]

EN INGLATERRA la ley castiga con mas ó menos rigor los escritos inmorales ó sediciosos, sin que por eso se crea que la libertad de la prensa se viola ó se reprime. "La libertad de la prensa, dice Blackstone, [333] es de naturaleza esencial en un Estado libre; pero lo que la constituye es, librarla de todo obstáculo, de toda restriccion "*antes* de la publicacion, pero no de toda represion, de "todo castigo, *despues* de la publicacion, si el objeto es "criminal. Todo hombre tiene el derecho incontestable "de publicar lo que le plazca; prohibirselo, sería destruir "la libertad de la prensa; pero si lo que él publica es inmoral, dañoso ó ilegal, debe sufrir las consecuencias de "su temeridad. Someter la libertad de la prensa al poder "restrictivo de un censor, sería someter la libertad de las "opiniones, del pensamiento, á las preocupaciones de un "solo hombre. Pero castigar, como hoy se hace, todo escrito peligroso ú ofensivo, en el que el exámen de un *juri* imparcial, reconozca un objeto pernicioso, es una medida indispensable, para la conservacion de la paz y del "órden, del Gobierno y de la moral, únicos fundamentos "de la libertad civil."

[332] Cod. 9 y 36.
[333] Comm. lib. 4o cap. XI.

El Estatuto 38 de Jorje III contiene diversos reglamentos para reprimir enérjicamente el abuso de la imprenta, y para castigar á los que publiquen escritos dañosos ó sediciosos. Gracias á estas acertadas medidas, la prensa inglesa si es hoy la mas libre, es sin duda tambien la mas moral.

En los Estados Unidos, tanto los delitos políticos como los delitos de imprenta, se juzgan por tribunales especiales. [334]

Como la subordinacion, la moral y la disciplina militar, necesitan para su conservacion una lejislacion especial, este proyecto mantiene siempre en vigor las disposiciones contenidas á este respecto en la ordenanza.

La ultima parte de la disposicion que examinamos, deja nuevamente ámplia y completa facultad para que en lo sucesivo se introduzcan en la organizacion judicial todas las reformas, todas las innovaciones que puedan exigir los adelantos de la época ó las necesidades del pais. En toda las instituciones debe obrar así, una bien meditada Constitucion: poner obstáculos á las reformas es decretar su muerte; porque la humanidad marcha, hay reformas indispensables cuando estas son incompatibles con una Constitucion, es necesario derogarla, y muy graves son los males que sobrevienen á un pais al cambiar su ley fundamental, por imperfecta que esta sea.

Art. 67. El Presidente y demas jueces de la Corte Suprema, los Presidentes y demas jueces de las Cortes Superiores y los jueces de primera instancia, no pueden ser removidos sino en virtud de un juicio.

[334] Story. Comm. B. III ch. XXXVIII. Const. de N. I. art. 5º sec. 1a

Al examinar las facultades que por este proyecto se conceden Poder Ejecutivo, vimos que una de ellas era la de nombrar los Presidentes de los Tribunales de Justicia: ahora vemos que estos funcionarios son inamovibles en ese cargo, como los demas jueces en los suyos; ántes de entrar, pues, en el exámen del principio general de la inamovilidad del Poder Judicial, séanos permitido manifestar las razones que exigen, que la Presidencia de los Tribunales sea un empleo constante y no un cargo temporal nacido de la eleccion de los mismos jueces y alternable entre ellos. El objeto de los Presidentes en los Tribunales de Justicia, de Hacienda, ó en cualquiera otra clase de cuerpos, es para conseguir el método en los trabajos, el órden en los actos, la dignidad en las deliberaciones; en una palabra, para ejercer una autoridad inmediata, en el cuerpo que presiden. Para la completa consecucion de este objeto, es indispensable que esten esos magistrados rodeados de cierto prestigio, de cierta respetabilidad, muy difícil de conseguir cuando su duracion es limitada: imposible, cuando es elegido por los mismos que va á presidir y escogido de entre ellos mismos. Para demostrar esto, no necesitamos sino echar una mirada al estado actual de nuestros Tribunales, al papel que en ellos desempeñan los Presidentes, á la insignificancia á que vemos reducido ese empleo. Si á este ejemplo práctico que ofrecen nuestros Tribunales, agregamos el que nos ofrecen los de otras naciones en que se sigue diverso sistema, tendremos demostrada la necesidad de variarlo, y reconocida la justicia de la disposicion que comentamos.

EN FRANCIA los Presidentes de los diversos Tribunales son vitalicios, y nombrados por el Jefe del Estado, cualquiera que sea la denominacion que este haya tenido segun los diversos sistemas políticos adoptados en ese pais. [335]

EN INGLATERRA los Presidentes de los Tribunales, como los jueces, son nombrados por el poder real, y su duracion es vitalicia, mientras no son acusados y convictos de falta en el ejercicio de sus funciones. [336]

PASEMOS á examinar ahora la cuestion de la amovilidad ó inamovilidad del Poder Judicial; cuestion que ha sido tan debatida en nuestra Asamblea, y que esta resuelta en todas las Constituciones del mundo, que tenemos á la vista, de un modo favorable al principio de inamovilidad. La alta mision que se confia al Poder Judicial, los preciosos intereses que se le entregan, la importancia de sus funciones, todo exije que sean inamovibles los magistrados que lo componen, porque de otro modo no podrian corresponder dignamente á su mision, no podrian desempeñar su puesto con la integrídad, con la imparcialidad indispensables.

EL MAGISTRADO que sabe que concluido cierto periodo, tiene que dejar el puesto para volver á confundirse entre los demas, no puede ser íntegro, porque tiene que proveerse de los medios de su subsistencia futura. La sociedad, en cambio de las tremendas funciones que echa sobre él, de la pureza y de la contraccion absoluta que

[335] Magnitot et Delamarre. Dicc. polit. et adm. vol. 1o pag. 337 et suivantes. Const. de 1848 cap. VII art, 85.

[336] Blackstone. Comm. Brouyham. British Constitution.

de él exije, le concede la inamovilidad y le garantiza de ese modo su independencia y su bienestar. Asi lo siente Royer Collard. [337] ¿Se conseguirian de otro modo en los jueces las condiciones indispensables? Creemos que no; y nuestra opinion se conforma con las del mundo entero. Hemos dicho que en todas las naciones se reconoce el principio de la inamovilidad: vamos á demostrarlo de una manera irrefutable.

"En Inglaterra, dice Blackstone, [338] para asegu-"rar á la vez la dignidad y la independencia de los jue-"ces, se decretó por el Estatuto 13 cap. 2 de Guillermo "III, que sus cargos serian vitalicios, y sus sueldos fijos "y asegurados no como ántes *durante bene placito*, sino "mientras se condujesen bien, *quantun bene se generint*; "y que solo por peticion de las dos Cámaras, podian ser "legalmente destituidos. Hoy, esta ley se encuentra me-"jorada en un estatuto liberal; [339] por este los jueces "permanecen en sus puestos mientras son acreedores á "él no obstante la trasmision de la corona, que ántes se "consideraba como término de todos los destinos, y sus "sueldos les estan garantidos mientras duren en el des-"tino. Al hacer esta declaracion, el Rey se sirvió de es-"tas palabras. [340] Miro la independencia y la integri-"dad de los jueces cemo esencial para la administracion "imparcial de la justicia; como una de las mejores ga-"rantías de los derechos y libertades de mis vasallos, y

[337] Véase al artículo "Royer Collard" en el libro de los Oradores.
[338] Comm. liv. I, ch. VII p. 487.
[339] Estatuto 1o cap 23 de Jorje III.
[340] Diario de los Comunes 3 de Marzo de 1761.

"como interesantisima para el honor de la corona."

EN FRANCIA han sido los jueces constantemente inamovibles, tanto durante la monarquía, como bajo la República y el Imperio en sus diversas épocas. [341] Durante la primera efervescencia de la revolucion de 1848, el Gobierno Provisorio declaró la amovilidad de los jueces, pero esa resolucion fué derogada por la Constitucion que dió despues la Asamblea Constituyente, en la que leemos que los miembros del Poder Judicial son nombrados por toda su vida, [342] (*nommés a vie*) con lo que dice Laferriere, el principio de inamovilidad que es la garantía de los jueces, como de los ciudadanos se salvó de todos los peligros que son consiguientes á una revolucion política. [343]

SEGUN LA Constitucion española de 1812, Constitucion notable y conocida por sus tendencias liberales, los jueces de letras y los de los Tribunales superiores eran vitalicios, [344] y y la misma disposicion encontramos en la Constitucion de Portugal. (345)

EL ESTATUTO del Reino de Cerdeña, estatuto concedido por Cárlos Alberto, en los momentos de la mayor efervescencia, cuando la reaccion liberal cundia en toda la Europa, y cuando ese rey habia tomado la bandera de la libertad como el lábaro con que se proponia emancipar la Italia, y constituir la monarquía italiana; ley que por

[341] Magnitot et Delamarre. Dic. de pol. et adm. vol. 1o pag. 336 y siguientes.

[342] Cap. VII art. 87.

[343] Droit public. liv. 1o ch. I. p. 177.

[344] Tít. V. cap. 1o art. 252.

[345] Tít. V. cap. 1o art 133,

todos estos motivos debia estar impregnada de disposiciones eminentemente liberales, ese Estatuto, pues, sanciona la inamovilidad del Poder Judicial, y dispone que los jueces sean nombrados por el rey. [346]

EN BÉLGICA tambien está reconocido el principio de inamovilidad, pues la Constitucion de Bélgica está calcada sobre la Constitucion francesa de 1830 que lo sanciona así.

SI DESPUES de haber recorrido las principales Constituciones de la Europa, volvemos la vista á la América y examinamos sus leyes, encontraremos tambien en ellas reconocido y acatado el principio de inamovilidad de los miembros del Poder Judicial, aun en las Constituciones de los diversos Estados de la Union, que muy equivocadamente sin duda, han sido el argumento que constantemente han empleado los que sostenian el principio opuesto.

LA CONSTITUCION de las Provincias Unidas del Rio de la Plata, sancionada en 1819 [347] la Constitucion, de Venezuela de 1811, [348] la de Colombia de 1821 (349) la de la República de Uruguay de 1832, la de Chile de 1833 [350] vigente en la actualidad, (351) las del Perú, y en general todas las Estados de la América del Sur, consignan el principio de la inamovilidad.

PASEMOS ahora á recorrer rápidamente las leyes de los Estados Unidos. La Constitucion federal, dice, que los miembros del Poder Judicial permanecerán en sus pues-

[346] Statuto Sardo. De l'ordine judiciale,.
[347] Seccion IV art. 102.
[348] Cap. 11.
[349] Tít. VI. Sec. II, art. 149.
[350] Sec. IX. cap. II. art. 95.
[351] Cap. VIII. art. 110.

tos mientras su conducta sea buena (*duriug good behaviour*) (252) la de Nueva York, [353] la de Massachussets, (352) la de Delaware, (355) la de la Mariland, (356) la de Virginia; [357] la de Carolína, (358) la de Carolina del Sur, (359) la de Tenesse, (360) y en general todas las de los diversos Estados de la Union, excepto la de Pensilvania, y dos ó tres mas, consignan el principio de la inamovilidad, sirviéndose para ello de las mismas palabras que emplea la Constitucion federal "mientras su conducta sea buena." [*during good behaviour*.] Así pues, por esta clara demostracion, queda anulado el mas fuerte argumento de los que sostienen la inamovilidad: el ejemplo de los Estados Unidos.

PERO EN la discusion que sobre este principio hubo en nuestra Asamblea, se confundieron lastimosamente los principios de inamovilidad y alternabilidad. Si se quiere, en este proyecto y en todas las demas leyes que hemos citado, se reconoce el principio de la amovilidad, porque segun ellas un juez puede ser destituido cuando su conducta probada en un juicio, dé motivo para ello; pero esa clase de amovilidad es justa y racional, y nadie puede fundadamente oponerse á ella. Tan justa la consideramos como absurda la alternabilidad y la duracion temporal en el cargo. La amovilidad considerada segun

[352] Art. 3o sec. I.
[353] Art. 1o inc. 3o
[354] Cap. III. art. 1o
[355] Art. 12.
[356] Art. 30.
[357] Art. 12.
[358] Art. 13,
[359] Art: 27.
[360] Tít. V. art. 2.

este proyecto, contribuye á hacer mas perfecta la administracion de justicia, del otro modo, la destruiria completamente destruyendo la imparcialidad y la integridad que deben poseer los magistrados.

Concluiremos, citando con Story, la palabras del "Federalista" al tratar de esta cuestion: "El principio de la "duracion de los magistrados del Poder Judicial, mien- "tras dure su buena conducta, es sin duda, uno de los prin- "cipios mas importantes en la práctica de los Gobier- "nos. En una monarquía, es una barrera excelente contra "el despotismo del príncipe. en una República es una "valla no menos importante contra la opresion y los avan- "ces del cuerpo legislativo. Y es, en fin, un excelente "medio para conseguir en un gobierno, una administra- "cion de justicia segura, rápida é imparcial." (361)

Art. 68. Corresponde especialmente á la Corte Suprema de Justicia, conocer en todas las causas que versan sobre infraccion del derecho internacional; en todas las causas entre Departamentos y Departamentos y Provincias, y velar sobre la conducta de los Tribunales y Juzgados. En cuanto á las demas atribuciones de este Tribunal y en todo lo demas relativo al Poder Judicial, se estará á lo dispuesto por las leyes, y particularmente por el Reglamento de Tribunales, en cuanto sea compatible con la presente Constitucion.

Las cuestiones de Derecho internacional, tienen por su misma naturaleza é importancia que dislucidarse y resolverse de una manera distinta que las cuestiones del derecho comun. Por su naturaleza no pueden seguir la tramitacion ordinaria; por su importancia deben ventilarse en el tribunal mas elevado de la gerarquía judicial. Lo mismo decimos de las cuestiones de derecho que puedan

[361] Story. Comm. B. III. ch XXXII p. 358.

suscitarse entre Departamentos y entre Departamentos y Provincias.

Respecto á las últimas disposiciones de este artículo, creemos que su claridad nos dispensa de detenernos mas en su consideracion.

Art. 69. Para ser Juez de la Corte Suprema de Justicia se requiere: haber cumplido cuarenta años de edad, siendo ciudadano en ejercicio y haber servido diez años en la carrera de la magistratura.

Cuarenta años de edad exije el proyecto. para conseguir en los Jueces de la Corte Suprema las condiciones de juicio, madurez, probidad reconocida, integridad probada, y las demas que son indispensables en un ciudadano que debe ocupar un puesto de tanta importancia. Diez años en el ejercicio de la majistratura, para que esas condiciones puedan ser plenamente conocidas del Gobierno y de lo sociedad, y para que el juez que vaya á ocupar un asiento en el Tribunal Supremo, tenga los conocimientos prácticos que solo se pueden conseguir en el largo ejercicio de la majistratura.

Art. 70. Las funciones del Ministerio público serán desempeñadas por un Fiscal en cada una de las Cortes Suprema y Superiores, y por Ajentes Fiscales en los Juzgados de 1a instancia.

En el exámen de artículos anteriores nos hemos ocupado detenidamente de las funciones que competen al Ministerio público como funcionarios del poder administrativo. Las que les corresponden como miembros del Poder Judicial son generalmente conocidas, lo mismo que la necesidad de su existencia. "El Ministerio público, di- "ce Magninot, [362] es el lazo que une el Poder Judicial

[362] Dict. du Droit public. et adm. vol. 2o p. 29.

"al Poder Ejecutivo. En efecto, el funcionario del Mi-
"nisterio público emana de la naturaleza de estas dos
"instituciones. En la audiencia debe ser el majistrado
"imparcial que haga oir, ante todo, la verdad. Cualquie-
"ra que sea la calidad en que obre, cualquiera que sea el
"poder al que preste la palabra, no debe al tribunal sino
"la expresion franca y sincera de sus convicciones. Fue-
"ra de la audiencia, al contrario, obedece y debe obede-
"cer á ajenas impulsiones. Si se le ordena por su superior
"perseguir tal crimen ó tal delito, si la administracion
"le encarga elevar á los tribunales una cuestion que in-
"terese al tesoro, si el Ministro le prescribe reclamar de
"una decision por via de apelacion ó nulidad, está obli-
"gado á hacerlo, sin consultar para ello sus propios sen-
"timientos. Iremos mas lejos aun: si el funcionario del
"Ministerio público, usando de su libertad en la audien-
"cia, llevase convicciones opuestas á las del Gobierno
"que le emplea, no podrá conservar largo tiempo sus fun-
"ciones, porque es, ante todo, órgano del Poder Ejecuti-
"vo; y por esto es que esta majistratura especial no pue-
"de ser inamovible."

Art. 71. Los juicios son públicos, á menos que la publicidad no perjudique, á juicio del Tribunal, al órden, á la moral ó á las costumbres. Las sentencias deben ser motivadas.

Los juicios deben ser públicos, para que el completo conocimiento que se tenga de ellos, inspire mas confianza á los ciudadanos en las decisiones de los tribunales, y en pro de los intereses de aquellos mismos. Pero mas alto que los intereses individuales, hablan los intereses ge-

nerales del órden y de la moral, de las costumbres y de la sociedad, y cuando estos se hallan de por medio, se deben sacrificar los particulares. ¿Qué se adelanta con presentar á la sociedad el espectáculo de la moral ultrajada? ¿Qué con descorrer á su vista el velo que cubre el hogar doméstico, y ofrecer en espectáculo las miserias ó las desgracias de las familias? Ultrajar nuevamente á aquella, aumentar los males de estas, infamarlas y corromper á la sociedad.

ESTA disposicion existe en todas las leyes del mundo; no estaba, sin embargo, expresamente determinada en la Constitucion de Huancayo, [363] y gracias á esa deplorable omision, hemos visto ventilados en público y aun publicados por la prensa, juicios profundamente inmorales, que debian haberse discutido en el secreto de los tribunales.

LAS SENTENCIAS deben ser motivadas, porque los interesados y el público debe saber porque se deciden las cuestiones sometidas á los tribunales en un sentido ó en otro.

Art. 72. Ningun poder ni autoridad puede avocarse causas pendientes en otro juzgado, sustanciarlas, ni hacer revivir procesos fenecidos.

DESDE el momento en que un poder ó autoridad pudiera avocarse causas pendientes en otro, quedaria destruida la armonía indispensable de los poderes públicos, que consiste en guardar fielmente la esfera que la ley les señala; desde el momento en que los procesos fenecidos pudieran ser revividos por cualquiera autoridad, serian

[363] Véase el art. 124 de dicha ley.

interminables; y demasiado conocidos son los males que de semejante absurdo sobrevendrian á la sociedad, para que nos detengamos en detallarlos.

Art. 73. Los Majistrados, Jueces y demas empleados del Poder Judicial, son responsables de su conducta conforme á la ley.

YA NOS hemos ocupado anteriormente de la necesidad que todos los funcionarios públicos sean responsables de sus actos. Esa necesidad es mas poderosa en este caso, pues el Poder Judicial es el encargado de los intereses particulares que ante ellos se ventilan, intereses que comprenden el honor ó la propiedad de los ciudadanos; y siendo segun este proyecto, todos los funcionarios responsables de sus actos, seria un contrasentido que los miembros del Poder Judicial no lo fuesen.

Art. 74. Producen accion popular contra los Majistrados y Jueces, el soborno, la prevaricacion, el cohecho, la suspension ó abreviacion de las formas judiciales, el procedimiento ilegal contra la seguridad personal y la del domicilio.

LA ENORMIDAD de estos crímenes, que destruyen la administracion de justicia, y el interes, tanto del Gobierno como de los ciudadanos, de que sean prontamente reprimidos y enérgicamente castigados, hace que la Constitucion autorize á todos los ciudadanos para acusar á los majistrados que incurran en ellos.

TITULO XII.

Réjimen interior.

Art. 75. El Gobierno superior político de cada Departamento residirá en un Prefecto, y el de cada provincia litoral en un Gobernador, bajo la inmediata dependencia del Presidente de la República. El de cada provincia en un Sub-Prefecto bajo la inmediata dependencia del Prefecto. El de cada distrito en un Gobernador, bajo la inmediata dependencia del Sub-Prefecto.

El régimen interior que en este proyecto se consigna, es el mismo que establecia la anterior Constitucion de 1839, y que hace largos años se reconoce en el Perú.

Este sistema de gradacion administrativa, fué inventado por Sieyes en su Constitucion del año VIII, y rije desde entónces en Francia, produciendo los mejores resultados; por él se forma una carrera administrativa completa, se forman funcionarios conocedores de sus deberes y prácticos en la ciencia del Gobierno—ciencia tan dificil y espinosa—y por último, por él se extiende, sin desvirtuarse, la accion del Gobierno central hasta los confines de la nacion.

SI ENTRE nosotros ese sistema no ha producido los mejores resultados, es porque jamas se ha pensado en formar una carrera administrativa, porque jamas se ha reconocido que la ciencia del Gobierno fuese una ciencia que necesitase de hombres especiales, porque se ha creido que todos eran capaces de ella, y esta creencia ha llegado al extremo de nombrar Prefecto al Coronel que era conocidamente incapaz de mandar un regimiento, y Sub-Prefecto al Capitan que no podia mandar una compañía. Siguiendo esa práctica absurda, inútiles serán todos los sistemas administrativos que se consignen en las leyes; pero si se forma una carrera, si se establece una rigorosa escala, si el que alcanza una Prefectura ha sido antes Sub-Prefecto y Gobernador, si se da á estos funcionarios la importancia que merecen, para que no puedan ser ajados como lo son ahora, no solo por los Jefes del Ejército, sino por el mas imbécil sargento de caballada que atraviesa por un pueblo, entónces este sistema producirá en el Perú un núcleo de funcionarios públicos, capaces de los mas altos destinos, y que influirian poderosamente en cambiar el triste cuadro que moral y físicamente ofrece en la actualidad nuestra patria.

EN FRANCIA, los Prefectos están asistidos de un cuerpo llamado "Consejo de Prefectura", que los ilustra con sus dictámenes y ejerce en el Departamento una especie de jurisdiccion administrativa.

Art. 76. En sus respectivos pueblos desempeñarán ademas las Municipalidades, con arreglo á la ley, las funciones administrativas que les corresponden.

HENRION de Pansay ha dicho, "que el edificio social

"reposa sobre las Municipalidades. En efecto, este po-"der, aunque inferior á los Poderes Lejislativo, Ejecuti-"vo y Judicial, es el mas antiguo de todos, y el primero "cuya necesidad se hace sentir."

"Ha salido como de si mismo, de las costumbres, de los "hábitos y de las necesidades de los habitantes; existe "porque no puede dejar de existir." [364]

DICE Tocqueville, que la Municipalidad es la única asociacion inherente á la naturaleza; y donde quiera que haya hombres reunidos, allí se forma por sí misma.

EN EFECTO, el principio municipal se reconoce en los pueblos mas atrasados y en los mas civilizados, en los que apenas se forman y en aquellos que cuentan una larga existencia.

EL GOBIERNO de las Repúblicas de Grecia y aun el de los primeros tiempos de la República Romana, era un Gobierno Municipal; pero las Municipalidades no comenzaron á organizarse sistemadamente en Europa hasta fines del siglo XI, cuando los habitantes de las ciudades compraron de los Señores feudales que partian para la Cruzada, ciertos privilejios y garantias, ó libertaron del todo sus ciudades; en unos y en otros casos, se formaban municipalidades que, ó bien regian la ciudad libertada, ó defendian los derechos y las prerogativas adquiridas, de los ataques del Soberano.

LA INSTITUCION municipal fué desarrollándose progresivamente hasta el extremo de ser un poder temible, como lo fué en Castilla, durante la guerra de las comuni-

[364] Magnitot. Dict. du droit public. Vol. 2o p. 293.

dades, en los Paises Bajos, durante el reinado de Felipe II, y en Francia, en la época de la *Fronde*. En las épocas posteriores se le han ido designando sus verdaderos límites, describiéndosele su verdadera esfera, y señalándosele sus justas atribuciones.

TALES como se hallan en la actualidad en Francia las municipalidades son importantísimas para los pueblos, contribuyendo notablemente á su adelantamiento moral y material, y dirigiendo todos aquellos ramos que no se hallan centralizados, que no deben centralizarse, y que una vez centralizados, los intereses particulares de los pueblos sufren notablemente, sin que los intereses generales de la nacion reporten ventajas de ninguna especie.

PERO indudablemente los buenos ó malos resultados del establecimiento de las munipalidades dependen exclusivamente de la organizacion que les señalen, y de las atribuciones que les confieren. Como eso no es obra de una Constitucion, tampoco cumple á nuestro propósito ocuparnos de ello. La consignacion del principio es lo que á la Constitucion toca, y el principio es á todas luces justo, útil y necesario. En cuanto á su organizacion solo diremos con Magnitot, que "de la buena ó mala organi-"zacion de las municipalidades, depende en gran parte "para los pueblos el goce de la libertad civil y política."

TITULO XIII.

De la fuerza publica.

Art. [illegible]. La fuerza pública se compone del Ejército, Armada y Guardia Nacional. Una ley fijará el número de la fuerza permanente de mar y tierra, y el de los Generales y Jefes del Ejército y Armada.

DIVIDIDAS se hallan entre nosotros las opiniones sobre la necesidad de la existencia del ejército: lo mismo sucede respecto de la marina, y á la misma divergencia de opiniones se halla sugeta la de la Guardia Nacional. Nosotros creemos, que en una Constitucion, no solo no debe decretarse la supresion de estos cuerpos, sino que se deben expresamente reconocer: á las leyes orgánicas que sobre ellos se dicten, toca arreglarlos de la manera que sea mas provechosa á los intereses del pais. Es indudable que en el curso de la vida de las naciones se ofrecen casos en que el gobierno necesita armarse, bien para rechazar agresiones exteriores, bien para contener desórdenes domesticos. ¿Cual seria en uno de estos ca-

sos la situacion de un Estado cuyas leyes le prohibiesen levantar un ejército ó formar una escuadra? Por eso, pues, semejante disposicion no se encuentra en las leyes de nacion alguna, pues aun en los Estados Unidos, el menos militarizado de la tierra, existe un cuerpo de ejército de diez á quince mil hombres guarneciendo las fronteras del Estado, en una guerra constante con los salvajes, guerra llena de fatigas, si no de peligros, en la que se ejercitan los soldados y se forma un semillero de oficiales habituados á los trabajos y á los ardides de la guerra. Estos oficiales y estos soldados son los que dirigen los millares de guardias nacionales en las épocas de guerra, los vencedores de Monterey y de Méjico, y son con los que sin duda cuenta la Rusia republicana, para emprender sus futuras conquistas, ó sean *anexacciones*, como las llaman esos ardientes demócratas, que si no se atreven á pronunciar la palabra, arden en deseos de consumar el hecho.

No somos nosotros por cierto ardientes partidarios del ejército, ni creemos un momento que pueda ser útil á la nacion, ni que ofrezca gran seguridad á las garantías públicas la existencia constante de un fuerte ejército. Desgraciadamente la esperiencia, y el recuerdo de los acontecimientos pasados, prestan un sólido apoyo á nuestra opinion. Pero tampoco podremos nunca pretender su completa abolicion. Si grandes peligros ofrece la existencia de un ejército numeroso, no son menos los que presenta la falta absoluta de él. Rodeados de vecinos turbulentos, que pretenden constantemente engrandecerse á nuestra costa: existiendo aun en la República la semilla

revolucionaria, cuya completa extincion es solo obra de tiempo, del órden y de la paz, el Gobierno podria verse frecuentemente obligado á recurrir á la fuerza para asegurar el órden interior ó la paz exterior, y la formacion completa de un ejército no es la obra de un dia, mientras que solamente su aumento, puede ser fácil y sumamente rápido, porque ya existe una base organizada, y aun los cuerpos de la Guardia Nacional obrarian con mejor éxito, unidos á estos cuerpos del ejército y dirigidos por oficiales experimentados y entendidos.

En cuanto á la marina, su existencia no está para nosotros sujeta al menor asomo de duda; bástenos recordar que el Perú posee una vasta extencion de costa, y si su riqueza se desarrolla, como es de esperarse, si se llega á organizar la nacion sobre bases sólidas, y con un gobierno inteligente y progresista, su comercio tomará un incremento inmenso; y por último, que la mayor riqueza de la República se encuentra en los depósitos de huano. A estas justas consideraciones podemos agregar su importancia como elemento de órden, importancia que nadie le podrá negar, y que no hace mucho tiempo hemos palpado. Recordaremos antes de concluir que la marina ha sido siempre un modelo de honor militar y de fidelidad al gobierno, que jamás ha sido foco de desórden ni origen de desorganizacion, y que cuantas veces ha medido sus fuerzas con los enemigos del Estado, ha dejado siempre bien puesto el honor del pabellon peruano.

Respecto á la Guardia Nacional diremos solamente que puede ser la columna del órden y de la paz, ó la fuente de todos los desórdenes, y la causa quizás de la diso-

lucion completa del Estado, segun las bases que se dé á su organizacion. Recomendamos á la consideracion de nuestros legisladores, la ley orgánica de la Guardia Nacional de Francia, promulgada en Diciembre de 1851.

Art. 78, La fuerza armada es esencialmente obediente, no puede deliberar.

NUNCA creimos detenernos en la consideracion de este artículo, por que jamás pensamos que el principio que contiene se pudiera sujetar á duda, pero habiendo observado últimamente que se han propalado á este respecto ideas que no trepidamos en calificar de absurdas, seanos permitido apuntar algunas ligeras ideas sobre él, y presentar algunos ejemplos de las leyes de otros pueblos, ejemplos tomados indistintamente de épocas y de paises diversos, que se rigen por sistemas diferentes, quizás opuestos, pero que por esa misma razon demuestran hasta que punto reina un completo acuerdo en las ideas que el mundo entero abriga, sobre la necesidad que existe de la obediencia absoluta del soldado.

EN EL ORDEN militar desde que al soldado le estuviese permitida la deliberacion, desde que su obediencia no fuese enteramente absoluta, moria la disciplina y la moralidad, y un ejército sin disciplina extricta y sin moralidad, seria una calamidad para los pueblos, al mismo tiempo que una carga inútil para un Estado; pues ocasionaria inmensos males, y no produciria uno solo de los bienes que de tal institucion reportan los pueblos. Sin moralidad ni disciplina ¿podrian haberse ejecutado las campañas admirables de Annibal y César en los tiempos an-

tignos de Carlomagno y Godofredo en la edad media, de Carlos XII y Napoleon en la época moderna? No seguramente. Un ejército sin esas condiciones seria semejante á las hordas que condujo Pedro el hermitaño, y que encontraron su sepulcro en Hungria y Bulgaria.

En el orden politico, un ejército que no sea escencialmente obediente, un ejército autorizado para deliberar, cambiaria á cada paso el Gobierno, trastornaria el órden y destruiria la nacion; seria, en una palabra, la guardia pretoriana durante la decadencia del imperio romano, eligiendo Emperador, y decidiendo la suerte del imperio en los vestibulos del palacio de los Césares, ó los jenízaros de Constantinopla consumando con la muerte de los Sultanes las maquinaciones tenebrosas del serrallo. Asombro nos causa que tal doctrina se pueda sostener; pero á esas aberraciones está sujeta la razon humana, cuando es dirigida por ruines pasiones.

Hemos dicho que presentariamos ejemplos de diversos pueblos, y vamos á cumplirlo. Las Constituciones de Francia en sus diversas épocas [365] la Constitucion de Polonia decretada por la Dieta en 3 de Mayo de 1791, reinando Estanilao Augusto, [366] la de la de la República Cisalpina sancionada en 1797, despues de la campa-

[365] Tít. IV art. 2o de la Const. de 1791. Art. 114 de la de 1793. Tit. IX art. 275 de la del año VIII. [Los Senados consultos de 16 de Termidor del año X y de 28 de Floreal del año XII se ocupan solamente de las disposiciones de esta Constitucion que no eran compatibles con el Consulado perpetuo ó con el Imperio: en lo demas continuó vigente.] Art 1o de la ley de 22 de Marzo de 1832. Cap. IX. art. 104 de la Const. de 1848. En la nota á este artículo. dice Dupin, que el principio que establece no ha cesado nunca de ser una de las máximas del derecho público francés.

[366] Cap. IX.

ña de las tropas francesas en Italia, [año V de la República] época en que se prestaba un culto exajerado á la libertad y á los derechos del hombre, [367] la de la República italiana sancionada en 10 de Pluvioso del año X bajo la proteccion y la influencia de la Francia, [368] la de Portugal, dictada por las ideas liberales y modelada en las leyes inglesas, [369] la de la antigua República de Haiti, [370] la de Chile, [371] y finalmente la nuestra de 1839. [372] todas, todas estas leyes declaran que la fuerza pública es esencialmente obediente y que no puede deliberar.

Nos hubiera sido fácil aglomerar argumentos y citas de leyes de todos los paises en favor del principio que sobre la obediencia militar sanciona este proyecto; pero creemos ser suficiente lo que llevamos dicho para defenderlo, y mas que suficiente para destruir los absurdos argumentos de los que por defender injustas resoluciones tienen que recurrir á vergonzosos sofismas.

Art. 79. Ningun cuerpo armado puede hacer reclutamiento, ni exigir clase alguna de auxilio, sino por medio de las autoridades civiles, ni proceder contra la libertad de los ciudadanos sino á requerimento de dichas autoridades.

Poco tendremos que estendernos sobre esta disposicion. El estado no se gobierna por el poder militar sino por las autoridades civiles y administrativas, por consi-

[367] Tit. IX. art. 270
[368] Tit. XV. art. 124.
[369] Tít. IV art. 164
[370] Tít. IX art. 211.
[371] Cap. XI. art. 157.
[372] Tít. XVII art. 145.

guiente, ese es el órgano natural y lejítimo de todos los mandatos gubernativos. Respecto á la segunda disposicion en él contenida, no es, sino una corroboracion del inciso 4º del art. 7º de este proyecto.

Es TAN natural y tan reconocidamente justa esta disposicion, que si tratara de consignarla en las leyes de otro pais, la consideráramos innecesaria; pero no sucede asi en el nuestro, donde nadie ignora cual ha sido el dominio y cuales los avances del poder militar.

UNA DISPOSICION semejante encontramos en las leyes de Chile [373] y en las de los Estados Unidos. [374] Tambien en esos paises las encontraremos necesarias, si consideramos que ambas Constituciones fueron dadas despues de una larga guerra civil en el primer estado, y nacional en el segundo; y bien sabemos que en épocas semejantes, toma gran desarrollo en los pueblos el principio militar.

Art. 80. Los Jefes y oficiales del ejército y armada no pueden ser privados de sus grados, honores y pensiones sino con arreglo á las leyes.

Lo CONTRARIO seria absurdo é injusto, digno solo de una Dictadura y síntoma de una desorganizacion social, porque los empleos públicos de cualquiera clase que sean, estan conferidos bajo la proteccion de las leyes, y solo se puede ser privado de ellos por los medios que esas mismas leyes señalan.

[373] Cap. X. art. 15.
[374] Apéndice art. 3º

TITULO XIV.

De la observancia y reforma de la Constitucion.

Art. 81. Ninguno de los poderes ni funcionarios establecidos por esta Constitucion podrán traspasar los límites que ella les señala.

No basta que cada uno de los poderes públicos, que cada funcionario de la nacion tenga trazada por la ley su órbita respectiva, para conseguir la armonía y la division de los poderes; es necesario consignar en la ley la disposicion de que nadie pueda traspasarlas, para hacer de ese abuso un atentado contra la ley. ¡Tanta es la importancia que tiene la fiel observancia de la órbita marcada á los poderes, en el mecanismo político de un Estado!

Art. 82. Todo funcionario público debe, al tomar posesion de su destino, prestar el juramento de guardar la Constitucion.

Al ocuparnos del artículo 38 que prescribe que el Presidente de la República debe prestar el respectivo juramento al hacerse cargo del mando, hemos manifestado algunos principios sobre la necesidad de esa formalidad;

poco será, pues, lo que nos detengamos ahora en su apreciacion.

Desde los tiempos mas remotos, hemos dicho antes, se ha exijido el juramento como una necesidad indispensable en los actos de la vida civil y política. En los últimos tiempos, ha habido algunos escritores que se han opuesto á él, considerándolo como una formalidad inútil, porque los juramentos se violaban con la misma facilidad que se prestaban. ¡Triste cosa es por cierto decir que ha llegado una época en que se viole fácilmente el compromiso solemne que se contrae á la faz de Dios, é invocando su sagrado nombre! Pero de que el juramento se viole fácilmente no se deduce que sea una formalidad inútil. El que sea capaz de ser perjuro, no seria mas exacto sino mediase esa formalidad, y aquel que tiene conciencia y honor, queda ligado por el juramento con lazos que no existieran para él sino lo hubiese prestado; por consiguiente, si el juramento puede ligar á veinte individuos, de ciento que lo presten á la vez, es claro que no es una formalidad inútil, porque de otro modo hubieran quedado libres los ciento. Pero, si consideramos un absurdo pretender enteramente suprimir la formalidad del juramento, no sabemos que nombre darle á la sostitucion que algunos proponen con la *solemne afirmacion*, ó la *palabra de honor*. Aquí copiaremos al Sr. Herrera en sus excelentes notas á Pinheiro, uno de los escritores que proponen la sostitucion. "O se entiende por honor, dice ese respe-"table publicista, la estimacion de sí mismo, de que goza "el hombre que arregla sn conducta á los nobles princi-

"pios de la moral, y que está firmemente resuelto á vivir "conforme á ellos, ó la estimacion que hacen de él los de-"mas. En el primer caso ¿quién puede concebir honor—"*religion del hombre de bien*—en el que viola su juramen-"to? En el segundo ¿qué garantía es el honor fácil de "conservarse y aumentarse á costa de un poco mas de "fraude, de un poco mas de iniquidad, para burlarse de "aquel con quien se pactó?" [375]

"¿Qué es el juramento?—dice Royer Collard, un acto "de religion, segun los juriconsultos, en que el que jura "toma á Dios por testigo de su fidelidad á lo que promete, "y por juez y vengador de su infidelidad si llegase á fal-"tar á lo prometido: es un acto de relijion en el que Dios, "presente do quiera, interviene como testigo y como ven-"gador." [376] ¡Y un acto tan sagrado y de importancia tanta debe ser suprimido! ¡Y autores de nota sostienen semejante absurdo! Diremos, con el Sr. Herrera, que no lo comprendemos, sino como una consecuencia del triste privilejio en que los hombres que han renunciado á la relijion, estan, por distinguido que sea su saber, de renunciar tambien hasta del sentido comun, cuando raciocinan sobre asuntos religiosos.

DURANTE la revolucion de 1848, y la República, se abolió en Francia el juramento político. Oigamos la opinion de Dupin á este respecto. [377] "El Gobierno Pro-"visorio, establecido en Febrero, suprimió el juramento

[375] Nota 34 pág. LIX. Quisieramos copiar toda esta nota, pero su extension no nos lo permite. A ella remitimos a los lectores que quieran adquirir mas extension de ideas sobre la cuestion.

[376] Discurso del 12 de Abril de 1825.

[877] Notes á la Const. pág. 66 y 67.

"político. Era un modo de evitar la resistencia de parte "de aquellos que estaban llamados á prestarlo; prefirie- "ron aquello de *quien calla otorga*. [378] Pero si fué esa "una comodidad, ¿fué un acto bien meditado, suprimir "así esa forma de compromiso solemne, que en todos los "pueblos de la tierra, tanto antiguos como modernos, ha "sido siempre exijido á todos aquellos á quienes la ley "confia el ejercicio del poder público? La Constitucion "sujeta ahora al Presidente de la República á un jura- "mento, del que ella misma señala la fórmula; entónces, "pues, considera ese juramento como un freno, y si lo con- "sidera así, ¿porqué no lo impone á los demas funciona- "rios."

Despues de haber citado en apoyo de esta disposicion y de los principios que profesamos, las opiniones de estos respetables escritores, concluiremos manifestando que el juramento se exije en todas las leyes del mundo, incluso en la de los Estados Unidos, [379] las que solo permiten la solemne afirmacion, en los casos en que la religion que profese el funcionario público llamado á jurar, le prohiba hacerlo.

Art. 83. Ninguna mocion para la reforma de uno ó mas artículos de esta Constitucion podrá admitirse, sin que sea apoyada á lo menos por la cuarta parte de los Senadores presentes, sin que se haya publicado en el periódico oficial, y sin que hayan trascurrido veinte dias despues de su publicacion.

Desde que una Constitucion ha sido adoptada en un

[378] Eso prueba las simpatias que tenia la República en Francia. Impuesta por sorpresa, cayó al soplo vigoroso de Napoleon, y su caida fué sancionada por 8.000,000 de votos.

[379] Art. 6o inc. 3o

Estado, se debe suponer que sea una obra, sino perfecta, á lo menos la mas adaptable á sus circunstancias; por consiguiente, para su reforma se debe proceder con detencion y mesura, y considerando bajo todos los aspectos posibles la disposicion que se trata de reformar; para conseguir esto, se dispone que las reformas se inicien en el Senado, cuerpo que debemos suponer dotado de mas calma y circunspeccion, y que sean apoyadas, lo menos, por la cuarta parte de los Senadores presentes.

CON LA publicacion en el periódico oficial, y el trascurso necesario de veinte dias antes de ser sometida á discusion, se consigue que esa discusion se ilustre con las observaciones de la prensa, y que se conozca la manera con que ha sido recibida por la opinion pública la reforma que se pretende efectuar.

Art. 84. Admitida la mocion por la mayoría absoluta, deliberará el Senado si exijen ó no reforma el artículo ó artículos en cuestion, y si resolviese que la exijen en votacion nominal, con la mayoría de los dos tercios de los Senadores presentes, pasará á la Cámara de Diputados, que no podrá ponerla en discusion sino veinte dias despues de haberla recibido, y que para aprobarlo necesitará tambien la mayoría de los dos tercios de sus miembros presentes en votacion nominal.

ESTE artículo se limita á señalar la tramitacion que se debe seguir al reformar una ó varias de las disposiciones constitucionales. Las disposiciones que contienen, observamos que tienden á conseguir los elementos indispensables para que la reforma sea atinada; estos elementos son, apoyo de una gran mayoría, discusiones, trascurso de varios dias—condicion indispensable para que la reforma no sea efecto de las sujestiones del espíritu de partido, de la precipitacion ó de la sorpresa—publicidad y

tiempo para escuchar la voz de la opinion pública de los diversos pueblos que componen la República &a. &a. No podemos creer inútil ninguna de estas disposiciones, si consideramos lo importante y trascendental que es para un pueblo el cambio de cualquiera de las bases en que reposan sus leyes.

Art. 85. Aprobada la mocion por ambas Cámaras pasará como cualquier otro proyecto de ley al Presidente de la República para los efectos de los artículos 33 y 34 de esta Constitucion.

RECORDAREMOS que los artículos 33 y 34 á que se refiere el artículo anterior, son los que se ocupan de señalar el modo y forma en que debe proceder el Jefe del Poder Ejecutivo para la aprobacion de las resoluciones lejislativas que le comuniquen las Cámaras.

SI EN toda ley es necesario darle participacion al Poder Ejecutivo, que es el que las tiene que hacer ejecutar, y el que mejor puede conocer los inconvenientes que ofrezcan ó las ventajas que al servicio público proporcionen, ¿no sería absurdo negársela en la reforma de la ley fundamental, en cuyas disposiciones se apoyan necesariamente todas las leyes secundarias? Creemos que sí, y que esa es la razon principal en que esta disposicion se apoya.

Art. 86. Publicada la ley en que se establezca la necesidad de la reforma, quince dias despues se propondrá en el Senado el proyecto de ley de reforma, en el que se procederá con arreglo á lo dispuesto para la formacion de las demas leyes.

EL SENADO, cuerpo en el que tiene su oríjen la iniciacion de la reforma, debe ser tambien el que prepare el proyecto de ley, que como todas las leyes, y mas que todas

las leyes, por su inmensa importancia, debe seguir para su sancion el curso que este proyecto señala, y cuya necesidad hemos demostrado anteriormente.

Art. 87. Si la reforma tiéne por objeto aumentar ó disminuir el periodo de la Presidencia ó alterar la forma de su renovacion, la ley de reforma, aunque sancionada y promulgada, no podrá nunca ponerse en ejecucion sino despues que haya cesado en la Presidencia de la República el Presidente en cuyo periodo fué sancionada.

Si la Constitucion no lo dispusiese así, si la reforma pudiese ser ejecutada durante el periodo del Presidente, la duracion de este estaria á merced del Cuerpo Lejislativo; y si el Jefe del Estado pudiera dominarlo, sería un elemento de tiranía. De un modo ó de otro se romperia el equilibrio y la armonía de los poderes públicos, que es, como varias veces lo hemos dicho, á lo que principalmente debe propender toda Constitucion.

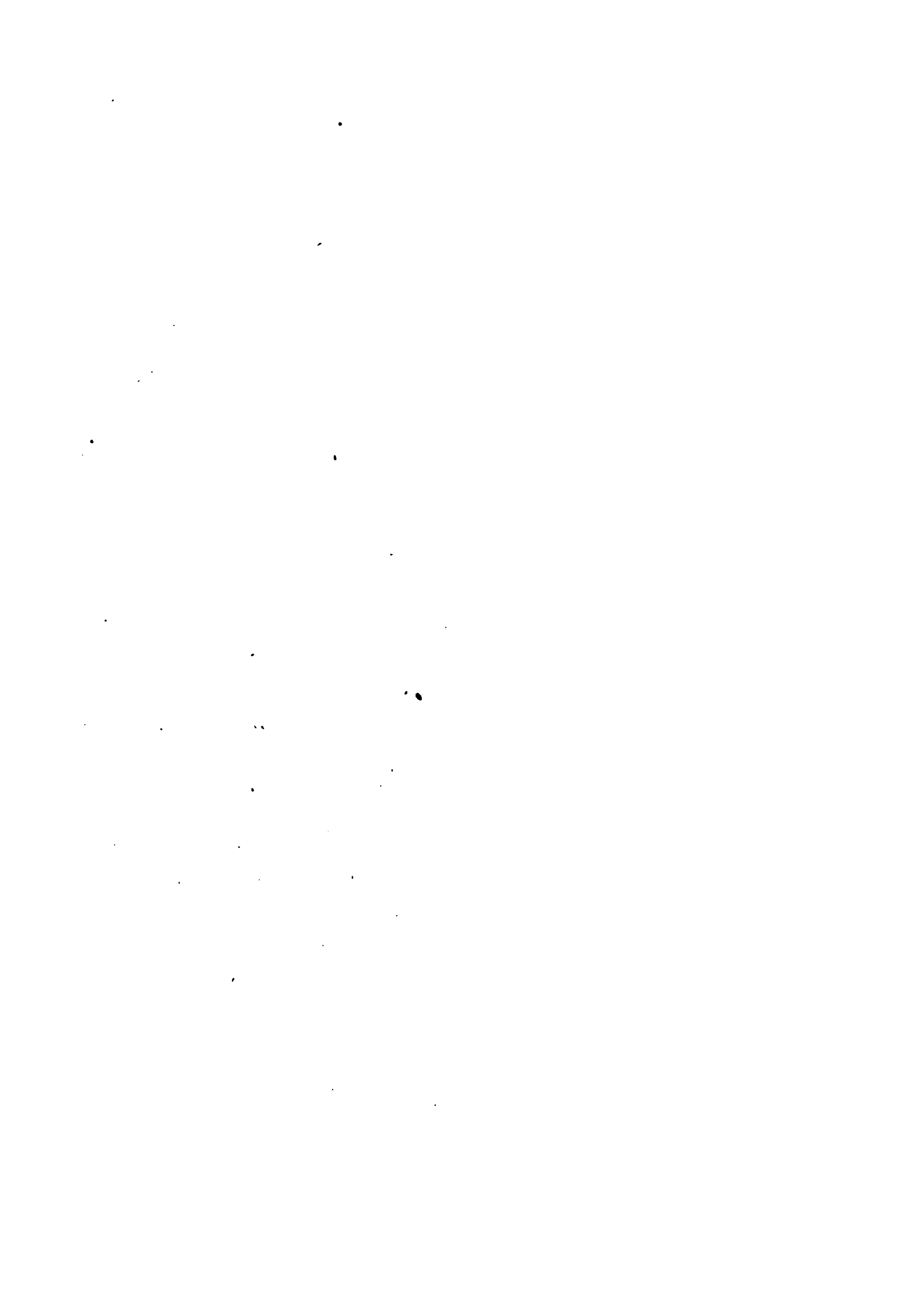
Observando en general el título que acabamos de comentar, conoceremos que todas sus disposiciones llevan el sello de la justicia y de la necesidad, y facilitan los medios de reforma, evitando la influencia del espíritu de partido, de la sorpresa ó de la precipitacion; que sus disposiciones á este respecto son infinitamente mas liberales que las que contenia la Constitucion de 1839 [380] en la que se establecian tantas trabas y dificultades para su reforma—que como dice el Sr. Pacheco, [381] parece que sus autores quedaron tan complacidos de su obra que se propusieron fuese eterna—y mucho mas aun que las de la Constitucion de los Estados Unidos que no señala medio alguno de reforma.

[380] Véase el tít. XIX.
[381] Cuestiones constitucionales.

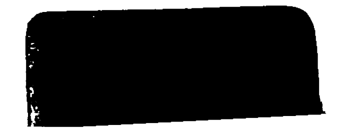
Hemos concluido: al escribir estas palabras que tan bien suenan al oido de un escritor, y decimos escritor, porque escritor es el que algo escribe, sea bueno ó malo—despues de una tarea larga y dificil, nos asiste la firme conviccion de haber puesto todos los medios que nuestra pobre inteligencia nos permite, para cumplir nuestro propósito: revindicar este proyecto del precipitado juicio que de él formó la Representacion Nacional. Creemos haberlo conseguido, no gracias á nuestro humilde trabajo, sino á merced del mérito real y verdadero del proyecto que hemos comentado. En efecto, si consideramos en conjunto ahora lo que antes hemos parcialmente examinado, veremos que sin recargar el texto con minuciosas disposiciones que son del dominio de las leyes orgánicas, comprende todos los fundamentos de la organizacion política de un Estado: concede al ciudadano todas las garantías que le son inherentes, y proporciona todos los medios necesarios para evitar el abuso que de ellas se pueda hacer sin hollarlas ni inculcarlas: distribuye los poderes públicos, los amorniza y los equilibra de modo que su ejercicio sea completo, sin que puedan usurparse sus atribuciones, realizando el pensamiento de Montesquieu: *para que el poder sea completo es necesario que el poder contenga al poder*: de manera que cada atribucion concedida al Ejecutivo, se equilibra con otra concedida á las Cámaras ó al Consejo: establece un Consejo de Estado en los límites de esta institucion, y formando de este cuerpo la piedra angular del edificio administrativo: arregla la sucesion del mando, de modo que se conserve el pensamiento del Gobierno y la unidad

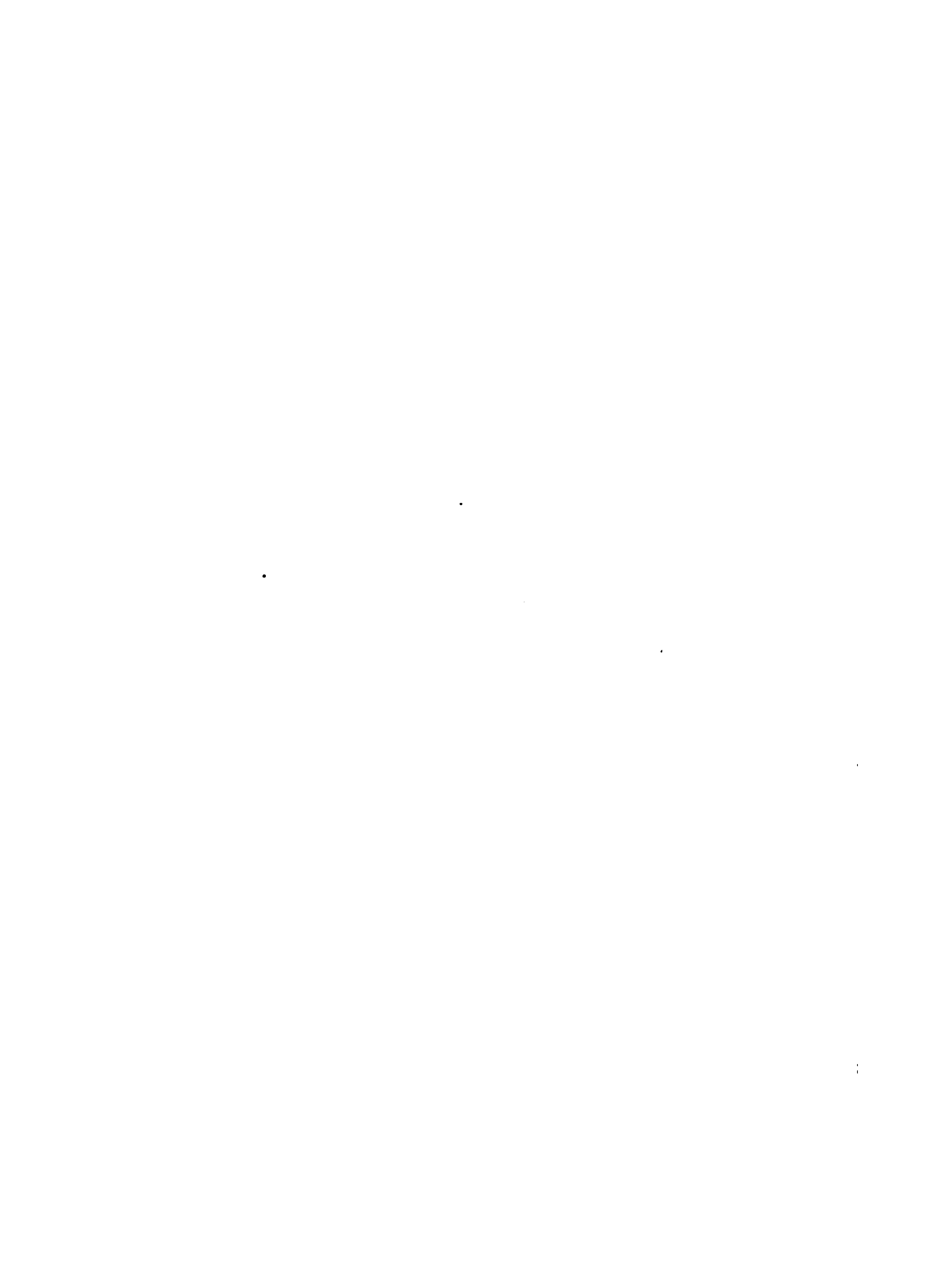
de accion, sin destruir la alternabilidad democrática: finalmente, proporciona los medios de su reforma con todas las condiciones de madurez y acierto.

UNA CONTSITUCION que reune esas condiciones, si no puede aspirar al título de perfecta, porque en la humanidad no se puede alcanzar la perfeccion absoluta, tiene títulos sin duda, para ser considerada digna de aprecio y atencion. Si influyó en los Representantes la idea de que era la obra de un solo hombre, muy errada fué esa idea, porque lejos de creer necesaria la cooperacion de muchos individuos para un trabajo de esta clase, estamos convencidos de que debe ser la obra exclusiva de uno solo, como único medio de conseguir en ella la unidad indispensable en obras semejantes, y de que todas sus disposiciones esten ligadas por un pensamiento comun. ¿Se pueden conseguir estas condiciones en una obra colectiva? La historia del mundo nos enseña lo contrario. Las leyes del pueblo Hebreo, de Atenas y de Esparta fueron formados por Moisés, Solon y Licurgo. En los tiempos modernos, la Francia cansada de Convenciones y Asambleas tumultuosas, que no produjeron sino enjendros dislocados y monstruosos, se entregó en brazos de Sieyes, y la Constitucion que este sabio legislador formó, obra admirable y digna de pasar á la posteridad, como la llama Thiers, ha tenido la fortuna de echar las bases del órden administrativo de la Francia, y de regir en aquella Nacion en los periodos de su mayor gloria y esplendor. La Constitucion de los Estados Unidos es la obra de Jefferson; y en suma, todas las Constituciones que tie-










3 2044 013 530 563

